Les minorités visibles et la fonction publique du Canada

Rapport présenté à la
Commission canadienne des droits de la personne

par
John Samuel & Associates Inc., Ottawa

Février 1997

SUPPORTS DE SUBSTITUTION

La présente publication est également publiée sur bande sonore, en gros caractères, sur disquette informatique et en braille pour faire en sorte qu'elle soit accessible aux personnes ayant une déficience visuelle.

Pour obtenir copie du présent rapport sur supports de substitution, veuillez communiquer avec :

Commission canadienne des droits de la personne
Direction générale de la promotion des droits de la personne
320, rue Queen, Tour A, Place de Ville
Ottawa (Ontario) K1A 1E1

Téléphone : (613) 995-1151
ATS : (613) 996-5211
Internet : info@chrc.ca
http://www.chrc.ca

100-04061/

TABLE DES MATIÈRES

Description	Page
Résumé	3
Remerciements	7
Chapitre premier : Introduction	9
Chapitre 2 : Documentation relative à la situation des minorités visibles dans la fonction publique	15
Chapitre 3 : Examen des politiques et pratiques d'engagement	23
Chapitre 4 : Le point de vue des employés	35
Chapitre 5 : Le point de vue des gestionnaires	57
Chapitre 6 : Les minorités visibles et le secteur privé	67
Chapitre 7 : Recommandations	77
Annexe 1 : Questionnaires/Groupes de discussion	89
Annexe 2 : Tableaux tirés des questionnaires 3 et 4	96
Annexe 3 : Tableaux sur la représentation, les promotions et le recrutement des minorités visibles	107
Bibliographie	109

Description **Page**

Liste des diagrammes

Diagramme 1 : Représentation des minorités visibles dans la fonction publique 10

Diagramme 2 : Participation aux jurys de sélection 41

Diagramme 3 : Fonctionnaires occupant le même poste depuis leur entrée dans la fonction publique 45

Diagramme 4 : Nombre de promotions obtenues au cours des sept dernières années 46

Diagramme 5 : Fonctionnaires ayant occupé un poste intérimaire d'un niveau supérieur 47

Diagramme 6 : Motifs pour lesquels des fonctionnaires n'ont pas posé leur candidature pour des promotions 50

Annexe 1 :

Diagramme 1 : Les minorités visibles dans la fonction publique et les répondants, selon le sexe 92

Diagramme 2 : Catégories professionnelles : répondants et fonction publique 93

Diagramme 3 : Origine des répondants 95

Résumé

Les minorités visibles font partie intégrante de la société canadienne. De 1986 à 1991, leur proportion dans la population active est passée de 5,9 % à 9,1 % et, celle-ci est évaluée à environ 12 % en 1996. En revanche, leur représentation dans la fonction publique, qui était de 2,7 % en 1987, n'atteignait toujours que 4,1 % en 1995. Pour un pays comme le Canada, qui est reconnu, dans le concert des nations, comme un lieu de tolérance sur le plan racial, cette piètre représentation des minorités visibles dans la fonction publique n'est pas acceptable.

Tout indique que le secteur privé sous réglementation fédérale fait beaucoup mieux au chapitre du recrutement de membres de minorités visibles. De 1987 à 1994, la représentation des minorités visibles dans le secteur privé est passée de 5,0 % à 8,2 % de la population active. Dans les cinq grandes banques à charte, le niveau de représentation allait de 10,7 % à 18,2 % en 1995. Certaines banques affirment, du reste, que la présence de salariés membres de minorités visibles dans leur effectif a des effets positifs sur le plan de la productivité et de la rentabilité.

Ces statistiques ont donné à la Commission canadienne des droits de la personne l'idée de la présente étude. L'objectif de celle-ci est d'indiquer à la fonction publique, dans un esprit constructif, les éléments qui, dans les pratiques d'engagement et le milieu de travail, pourraient expliquer en partie la situation qui vient d'être décrite.

Quatorze ministères et organismes ont été choisis, de façon à avoir un échantillon représentatif de la fonction publique. Il y en a de très grands, et de plus petits; certains ont obtenu de meilleurs résultats que d'autres dans le recrutement de membres de minorités visibles, et certains semblaient consacrer de plus grands efforts que d'autres à la réalisation de cet objectif. Plus de 2 000 employés de ces ministères et organismes ont accepté à titre bénévole de prêter leur concours.

L'approche adoptée pour la présente étude comportait plusieurs volets et reposait sur des techniques à la fois qualitatives et quantitatives : questionnaires, groupes de discussion, entretiens. Les participants étaient répartis en divers groupes : fonctionnaires membres de minorités visibles, dont un groupe d'anciens fonctionnaires; groupe témoin, constitué de fonctionnaires ne faisant pas partie de minorités visibles; fonctionnaires ayant des responsabilités en matière de dotation et de gestion; cadres supérieurs appartenant au groupe « EX » ou « groupe de la direction » — surtout des sous-ministres adjoints et des directeurs généraux.

Un questionnaire a aussi été distribué à douze entreprises du secteur privé, et on a eu des entretiens avec huit responsables des ressources humaines dans le secteur privé, ainsi qu'avec l'ancien président de l'Association des banquiers canadiens.

Les employés membres de minorités visibles comme les gestionnaires de la fonction publique, y compris les cadres supérieurs, ont exprimé l'avis que la discrimination est courante dans la fonction publique. Toutefois, il est ressorti clairement des questionnaires et des rencontres des

groupes de discussion, que la discrimination comme telle n'est qu'un élément du problème. Dans les deux groupes, on a fait état de nombreux autres facteurs contribuant à la faible représentation des minorités visibles :

- Un manque de flexibilité dans le processus de dotation, qui réduit la possibilité de faire preuve d'inventivité sur divers plans : activités d'extension, recrutement, normes de sélection.

- Le sentiment que les candidats aux nominations et aux promotions sont «choisis à l'avance», et le fait que la représentation des minorités visibles n'entre pas en ligne de compte dans la composition des jurys de sélection. Par conséquent, certains employés membres de minorités visibles se sont retirés de leur propre chef des concours, estimant n'avoir aucune chance de l'emporter.

- La difficulté d'obtenir de l'information sur les emplois et sur les exigences qui y sont rattachées, tant pour les personnes désireuses d'entrer dans la fonction publique que pour celles qui souhaitent y obtenir de l'avancement.

- L'existence d'un certain malaise à l'égard du milieu de travail, et l'impression que les réseaux, les liens de parenté et les liens sociaux jouent un rôle majeur dans le recrutement et l'attribution des promotions.

- La façon dont, globalement, la fonction publique est perçue par les communautés appartenant aux minorités visibles, exacerbée par le dénigrement dont les fonctionnaires sont l'objet, les préjugés culturels à l'endroit de l'emploi dans la fonction publique et le fait que, pour certaines professions libérales, les salaires sont plus bas dans la fonction publique que dans le secteur privé.

- L'absence d'une approche simple mais structurée en ce qui a trait au perfectionnement professionnel et aux possibilités de formation. On a souvent mentionné des problèmes ayant trait au manque d'information, à l'accessibilité, aux encouragements et aux crédits.

- Le fait qu'on n'axe pas les efforts sur le recrutement de membres de minorités visibles aux postes de cadres supérieurs. Vu l'absence d'une masse critique de gestionnaires membres de minorités visibles, les employés ne se reconnaissent pas dans les personnes occupant les échelons hiérarchiques supérieurs. Sans une telle masse critique, il demeurera plus difficile d'encourager les fonctionnaires membres de minorités visibles à aspirer à des postes de cadres supérieurs.

- Des besoins persistants en ce qui a trait aux possibilités de formation; on ne pense pas seulement aux cours et aux salons de l'emploi, mais à la nécessité de donner aux gestionnaires une formation portant précisément sur les façons dont on peut favoriser la diversité dans le cadre des processus courants; on pense aussi à la nécessité d'apprendre

aux nouveaux venus dans la fonction publique à comprendre le milieu de travail et à s'y adapter.

- L'impression que les gestionnaires de la fonction publique — à tous les échelons — ne sont pas toujours convaincus de la nécessité d'accroître la représentation des minorités visibles. Cet engagement doit être renforcé, et se manifester par des mesures concrètes, par l'intégration, dans les plans d'activités, des objectifs relevant de l'équité en matière d'emploi, et par l'obligation de rendre compte des résultats obtenus.

Les observations ayant trait à la flexibilité, d'une part, et à la reddition de comptes, d'autre part, revêtent un intérêt particulier. Les participants ont dit que les politiques et procédures d'engagement — la limitation du recrutement externe, par exemple — ne présentent pas la flexibilité qui permettrait d'accroître les possibilités d'emploi pour les membres de minorités visibles. En revanche, certains participants, en tout cas, estimaient que l'exercice par les gestionnaires des pouvoirs discrétionnaires qui leur sont conférés en matière de nominations intérimaires et de mutations, par exemple, défavorise les minorités visibles. On pourrait en conclure qu'une augmentation de la flexibilité et des pouvoirs discrétionnaires des gestionnaires ne saurait être efficace à moins que ces derniers ne soient tenus de rendre compte des résultats obtenus quant à la réalisation des objectifs poursuivis au chapitre de l'équité en matière d'emploi — et que ces objectifs doivent être pris en compte dans tous les aspects du processus de dotation.

Conclusion

La plus importante observation faite par toutes les personnes ayant participé à cette étude, c'est que la situation ne pourra changer sans un engagement au niveau hiérarchique le plus élevé. On pourra alors commencer sérieusement à assigner à la fonction publique, en matière de diversité, des objectifs répondant pleinement à l'esprit et à la lettre de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, et veiller à leur réalisation.

Pour améliorer la situation des minorités visibles, la fonction publique n'a pas besoin de quotas. Il lui faut plutôt supprimer les obstacles existants et faire en sorte que le mérite soit véritablement reconnu et récompensé. Les recommandations formulées dans la présente étude visent à faciliter les changements auxquels la fonction publique ne peut échapper au seuil du XXI[e] siècle. Le Canada a besoin d'une fonction publique qui soit dynamique, capable d'adaptation et productive. Pour y arriver, la fonction publique du Canada doit impérativement se doter d'une nouvelle stratégie en matière de diversité.

Remerciements

Nous tenons à remercier toutes les personnes qui ont contribué à la réalisation de cette étude.

Dès le départ, le Secrétariat du Conseil du Trésor a accepté de nous faciliter l'accès à l'information centralisée disponible au sujet des minorités visibles dans la fonction publique. Le Secrétariat a demandé par écrit aux quatorze ministères et organismes choisis dans le cadre de l'étude de coopérer à cette initiative de la Commission canadienne des droits de la personne. La Commission de la fonction publique nous a aidés à obtenir les renseignements nécessaires portant sur ses programmes et ses services.

Les quatorze ministères et organismes (voir le Chapitre premier) choisis pour la réalisation de l'étude ont contribué d'une manière incalculable au succès de l'entreprise, malgré les contraintes imposées par la saison (l'étude a été effectuée pendant l'été). Les coordonnateurs et les comités responsables de l'équité en matière d'emploi dans les divers ministères et organismes, et tout particulièrement les comités consultatifs des minorités visibles (là où il en existait) nous ont donné des indications pratiques très utiles au sujet des procédures, et nous ont fait des suggestions quant aux méthodes à utiliser. Ils nous ont aidés à faire connaître l'étude. Ils nous ont fait part de leurs avis au sujet des projets de questionnaires, ont distribué ceux-ci, nous ont transmis les noms de personnes susceptibles de participer aux groupes de discussion, et ont assisté aux réunions d'information. Les sous-ministres et les sous-ministres adjoints de certains ministères ont demandé par écrit à tous leurs employés de collaborer à la réalisation de l'étude. Plusieurs fonctionnaires occupant des postes de cadres ont pris le temps de discuter avec nous au sujet de certains problèmes et des solutions possibles.

Les syndicats, avec qui nous sommes entrés en contact par le truchement du sous-comité national mixte de l'équité en matière d'emploi, ont manifesté un grand enthousiasme à l'égard de l'étude. L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada a parlé de l'étude dans son bulletin *Communications*. L'Alliance de la fonction publique du Canada a diffusé une note consacrée spécialement à l'étude. Les syndicats nous ont également fait connaître leurs réactions au sujet des projets de questionnaires, et ont vivement encouragé la participation de leurs membres.

Des cadres d'un certain nombre d'entreprises du secteur privé que nous avions retenues ont rempli des questionnaires, et ont bien voulu prendre de leur temps pour nous expliquer les politiques et pratiques en vigueur dans leur organisation au sujet du recrutement, du maintien en fonction et de l'avancement des membres de minorités visibles, ainsi que du milieu de travail.

Nous tenons aussi à exprimer notre vive gratitude à toutes les personnes qui ont participé aux groupes de discussion, ont exprimé leur point de vue en toute franchise, ont rempli les questionnaires et nous ont fourni des renseignements — que ce soit par des lettres, par téléphone, par le courrier électronique ou en nous communiquant certains rapports. La qualité de l'étude tient en grande partie à leur collaboration empressée et à leur franchise. Le fait que l'étude ait été effectuée pendant l'été, et donc pendant la période normale de vacances, posait une difficulté

particulière. Toutefois, les participants ont fait preuve de patience et ont accepté de bonne grâce de nous faire part de leurs idées et de leurs observations fondées sur leur expérience. Le groupe dotation/gestion et le groupe de la direction (groupe EX) de la fonction publique, en particulier, ont manifesté un intérêt considérable pour l'étude en répondant aux questionnaires et en participant aux groupes de discussion.

John Samuel Lloyd Stanford Camylle Tremblay

John Samuel & Associates Inc., Ottawa

CHAPITRE PREMIER

Introduction

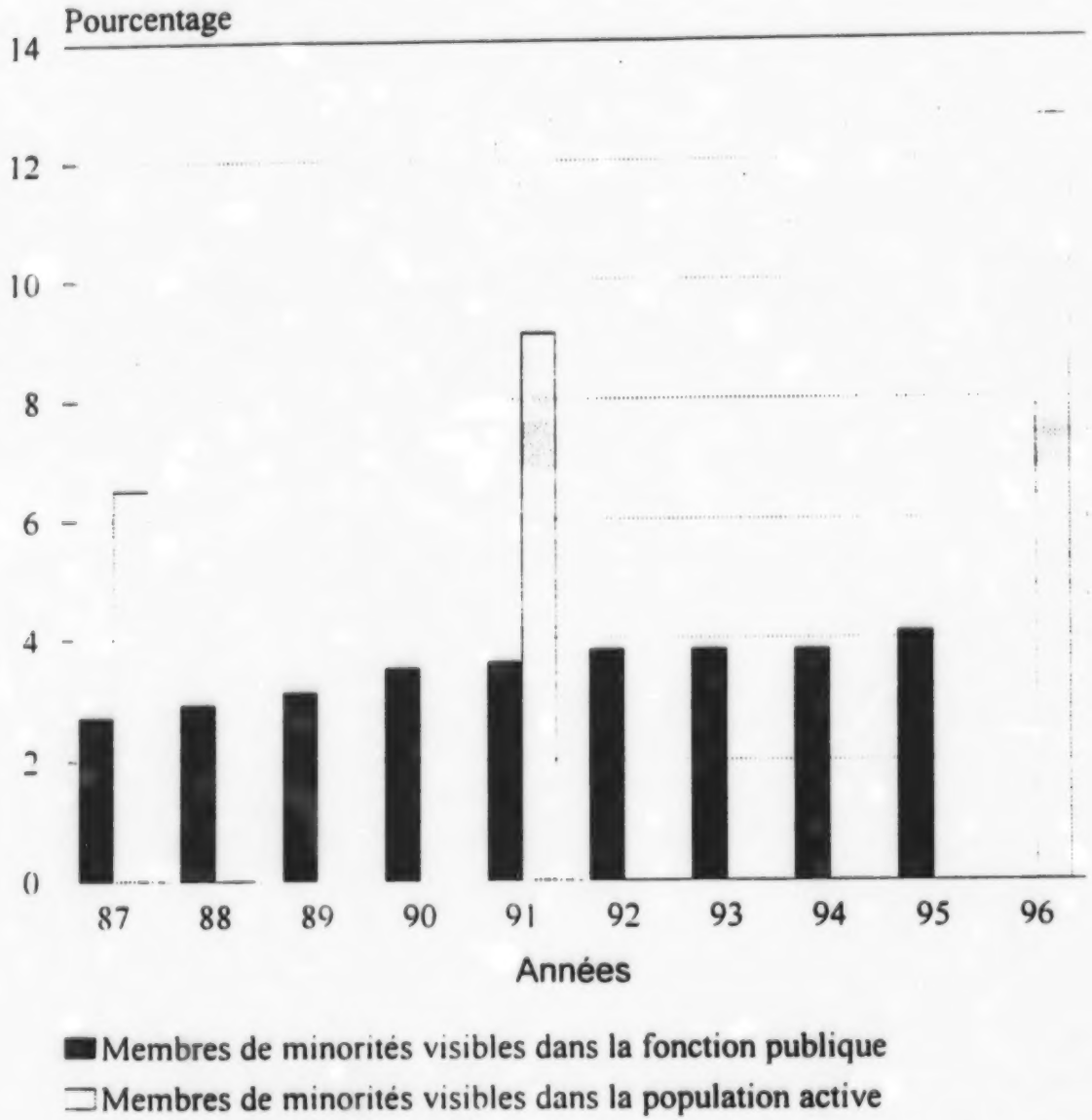
À la date du 31 mars 1995, la fonction publique fédérale comptait 8 914 employés membres de minorités visibles, soit une proportion de 4,1 % de la totalité des effectifs, alors que ces personnes forment 9,1 % de la population active disponible. Un très petit nombre seulement de ministères ont atteint, dans leur effectif national, le taux correspondant à la proportion des minorités visibles dans la population active disponible. Le recrutement de personnes membres de minorités visibles dans la fonction publique demeure à un taux de 2,7 % par année. Par surcroît, tout donne à penser que le pourcentage des cessations de fonctions au sein de la fonction publique (retraites, démissions, décès) sera plus élevé chez les membres de minorités visibles en raison de leur profil d'âge. Par conséquent, on risque en fait de voir diminuer la représentation des membres de minorités visibles en même temps que s'accroîtra leur nombre au sein de la population active disponible (la proportion des minorités visibles dans la population active disponible est évaluée à 12 % en 1996) du fait que leur nombre dans la population en général va croissant (voir le diagramme 1).

Le secteur privé sous réglementation fédérale a beaucoup mieux réussi à rapprocher la représentation des membres de minorités visibles de leur proportion au sein de la population active. La représentation des minorités visibles y atteignait 8,2 % en 1994 — soit le double du taux observé dans la fonction publique. Les banques ont été à l'avant-garde dans ce domaine. En 1995, les effectifs des cinq grandes banques à charte canadiennes étaient composés de membres des minorités visibles dans une proportion variant de 10,7 % à 18,2 %. Parmi les « cadres supérieurs », 5,4 % appartenaient à des minorités visibles, en 1995, à la Banque de Montréal; ce dernier groupe était suivi de près à cet égard par la Banque Scotia (4,6 %), tandis que dans la fonction publique, la proportion de salariés occupant des postes comparables (groupe « EX » ou groupe de la direction) n'était que de 2,4 %.

Les facteurs géographiques ne peuvent à eux seuls expliquer l'écart entre les succès obtenus par le secteur public et le secteur privé; en Ontario — la province où existe la plus forte concentration de membres de minorités visibles —, la représentation des minorités visibles dans la fonction publique est en fait très inférieure à leur proportion dans la population active disponible (5,2 % contre 12,6 %), alors que la représentation parmi les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale (13,16 %) se rapproche du taux de disponibilité. Et le problème ne tient pas uniquement à l'effet des pratiques passées en matière de recrutement : encore aujourd'hui, le pourcentage de nouvelles recrues membres de minorités visibles dans la fonction publique ne correspond qu'à la moitié environ de leur pourcentage dans la population active disponible.

L'objectif de la présente étude consistait à indiquer à la fonction publique ce qui, dans le milieu

Diagramme 1 : Taux de représentation des minorités visibles dans la fonction publique et leur proportion au sein de la population active, années de recensement 1987-1996



Sources : Secrétariat du Conseil du Trésor, Statistique Canada, John Samuel & Associates Inc.

de travail et dans les modalités du recrutement, pourrait expliquer, en partie, les tendances statistiques qui viennent d'être décrites.

1.1 Méthode

Quatorze ministères et organismes ont été retenus pour la réalisation de l'étude : il s'agissait d'avoir un échantillon largement représentatif de la fonction publique du Canada. Cet échantillon comportait des ministères et organismes de grande et de petite taille; certains avaient mieux réussi que d'autres à recruter des membres de minorités visibles; certains semblaient faire de sérieux efforts pour arriver à une meilleure représentation de la population active constituée de membres de minorités visibles, d'autres s'en souciaient moins.

Les ministères et organismes choisis sont les suivants : Agriculture et Agro-Alimentaire Canada, la Commission canadienne des droits de la personne, Citoyenneté et Immigration Canada, le Commissaire aux langues officielles, le Service correctionnel du Canada, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Environnement Canada, Développement des ressources humaines Canada, la Défense nationale, la Commission de la fonction publique du Canada, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Revenu Canada, Statistique Canada et le Conseil du Trésor du Canada.

La méthode utilisée pour la réalisation de la présente étude est principalement de nature qualitative. En tout, plus de 2 000 personnes ont participé, que ce soit en remplissant des questionnaires, en participant à des groupes de discussion ou en se prêtant à des entretiens individuels. Nombre d'autres personnes ont fait connaître leur avis par téléphone ou encore en envoyant des lettres, des télécopies, des messages électroniques ou des rapports. Le lecteur trouvera à l'annexe 1 les détails relatifs aux questionnaires et aux groupes de discussion.

Le respect de la confidentialité rendait impossible de choisir un échantillon aléatoire de participants membres de minorités visibles. Toutefois, une comparaison entre les caractéristiques des répondants et celles des membres de minorités visibles travaillant dans la fonction publique a révélé que, pour le questionnaire destiné aux minorités visibles, nous avions obtenu un échantillon de 12 %, relativement proche de l'univers des minorités visibles dans la fonction publique pour des caractéristiques telles que le sexe et la profession, comme le montre l'annexe 1. En outre, la distribution des participants membres de minorités visibles n'était pas trop éloignée de la distribution ethnique des minorités visibles au Canada. Les trois groupes principaux, parmi les minorités visibles du Canada, sont les personnes originaires de la Chine et de l'Asie du Sud ainsi que les Noirs; cela est vrai également des personnes ayant répondu au sondage, comme le montre l'annexe 1.

Malgré la représentativité relative des répondants, nous ne prétendons aucunement que cette étude rende parfaitement compte de la réalité. Mais les résultats indiquent sans nul doute quels sont les problèmes principaux auxquels font face les employés de la fonction publique membres de minorités visibles.

L'étude était fondée sur les éléments suivants : *a*) un examen de la documentation relative à la situation des employés de la fonction publique membres de minorités visibles, portant surtout sur les années 1990; *b*) une comparaison statistique de la représentation des salariés membres de minorités visibles dans la fonction publique et dans le secteur privé sous réglementation fédérale; *c*) une analyse des politiques et pratiques en matière de recrutement et de milieu de travail; *d*) des questionnaires remplis par un certain nombre d'employés de la fonction publique appartenant à des minorités visibles; par un groupe témoin d'employés n'appartenant pas à des minorités visibles; par des employés faisant partie du groupe dotation/gestion; par des cadres faisant partie du groupe EX (groupe de la direction) et par un petit nombre d'entreprises du secteur privé; *e*) des entretiens avec des personnes clés (principalement des sous-ministres adjoints et des directeurs généraux) dans les quatorze ministères et organismes, et avec un petit nombre de responsables des ressources humaines dans le secteur privé; *f*) des groupes de discussion formés de membres de minorités visibles, de fonctionnaires n'appartenant pas à des minorités visibles, de membres du personnel responsable de la dotation et de la gestion, ainsi qu'un groupe d'anciens fonctionnaires membres de minorités visibles.

1.2 Groupes de discussion

Trente-huit groupes de discussion ont été constitués dans diverses régions du Canada. Des groupes de discussion « en personne » ont été organisés à Ottawa, à Toronto, à Montréal et à Vancouver. Des groupes de discussion « à distance », dirigés à partir d'Ottawa, ont permis de « réunir » des participants de toutes les provinces. En tout, 378 personnes ont participé. La taille des groupes variait de une à 21 personnes. Des groupes de discussion distincts ont été formés, dans la mesure du possible, pour les catégories de personnes suivantes : *a*) les fonctionnaires membres de minorités visibles; *b*) un groupe témoin de fonctionnaires ne faisant pas partie de minorités visibles; *c*) les personnes appartenant au groupe « dotation/gestion »; *d*) les anciens fonctionnaires. Les participants se sont exprimés en toute franchise et ont été une source de renseignements utiles, qui ont servi à la rédaction du rapport.

1.3 Entretiens

Des entretiens ont eu lieu avec quatorze sous-ministres adjoints et directeurs généraux travaillant dans la fonction publique, avec les responsables des ressources humaines dans huit organisations différentes du secteur privé, ainsi qu'avec l'ancien président de l'Association des banquiers canadiens. Plusieurs de ces personnes nous ont remis des documents qui se sont avérés utiles à la réalisation de l'étude.

Sommaire : Chapitre premier
Introduction

Ce chapitre a pour objet de décrire les objectifs de l'étude ainsi que la méthode utilisée.

- La représentation des membres de minorités visibles dans la fonction publique fédérale est inférieure à celle à laquelle on pourrait s'attendre en fonction de leur proportion dans l'ensemble de la population active canadienne. Elle est inférieure, aussi, à la représentation de ces personnes au sein des entreprises du secteur privé sous réglementation fédérale.

- L'étude a pour but de présenter à la fonction publique des suggestions constructives en ce qui a trait aux facteurs importants susceptibles d'expliquer la faiblesse de la représentation des minorités visibles.

- Quatorze ministères et organismes fédéraux, ainsi que 2 000 personnes, ont participé à l'étude.

CHAPITRE DEUX

Documentation relative à la situation des minorités visibles dans la fonction publique

2.1 Introduction

Au sein de la communauté internationale, on respecte le Canada parce qu'on le tient pour un pays où règne la tolérance sur le plan racial. Mais on peut se demander s'il est à la hauteur de cette réputation au chapitre du traitement réservé aux minorités visibles dans sa propre fonction publique. Nous passons en revue, ci-dessous, quelques études et rapports ayant trait à la situation des minorités visibles dans la fonction publique fédérale au chapitre de l'équité en matière d'emploi.

L'immigration a entraîné des changements notables dans la composition de la population canadienne et celle de la population active. En 1991, 9,1 % de la population active canadienne faisait partie des minorités visibles. Cette proportion — comme celle des minorités visibles dans la population en général — augmentera inévitablement au cours des prochaines années, tant à cause de l'immigration que de l'accroissement du nombre de personnes nées au Canada de parents membres de minorités visibles.

2.2 Origines du concept d'équité en matière d'emploi

L'établissement de programmes d'« équité en matière d'emploi » a été stimulé d'une part par des taux relativement élevés d'immigration en provenance de pays en voie de développement, et d'autre part par le programme américain d'« *affirmative action* » (« action positive »). Plusieurs études avaient révélé, au cours des années 1980, que les personnes originaires de pays en voie de développement subissaient un taux de chômage plus élevé et gagnaient moins que les autres Canadiens, et aussi qu'elles avaient du mal à trouver un travail dans le domaine où elles voulaient travailler (Samuel, 1996). Deux importants rapports publiés en 1984 allaient déterminer l'orientation des futures initiatives canadiennes dans le domaine de l'équité en matière d'emploi. Cette année-là, le Comité spécial sur la participation des minorités visibles à la société canadienne publiait un rapport intitulé *L'égalité, ça presse!* On y expliquait que la société canadienne forme une « mosaïque verticale » dans laquelle certains groupes ethniques étaient privilégiés sur les plans économique et social. Le comité faisait 80 recommandations, dont certaines concernaient l'emploi.

Le second rapport, rédigé par la juge Rosalie Abella, avait pour titre *Égalité en matière d'emploi* et résultait des travaux d'une commission royale. On y signalait que l'expression américaine *affirmative action* ou « action positive » suscite souvent une réaction émotive négative, car elle est assimilée à la « discrimination à rebours », soit le fait de fonder les recrutements et les promotions sur l'appartenance à un groupe cible plutôt que sur le mérite. On lui a préféré l'expression « équité

en matière d'emploi », qui désigne les pratiques visant à supprimer les obstacles et les procédures discriminatoires dans le domaine de l'emploi. On présentait, dans le rapport, l'équité en matière d'emploi comme « une stratégie conçue pour effacer les effets actuels et résiduels des actes de discrimination et pour rendre équitable la concurrence pour les possibilités d'emploi pour ceux et celles qui ont été arbitrairement exclus. Elle nécessite un dosage particulier de plusieurs éléments, à savoir ce qui est indispensable, ce qui est équitable et ce qui est applicable dans le milieu de travail » (Abella, 1984 : 281).

Ces deux rapports ont préparé le terrain pour l'adoption de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* de 1986, qui s'appliquait aux employeurs sous réglementation fédérale comptant au moins 100 employés (soit le dixième environ de la population active canadienne), mais ne s'appliquait ni à la fonction publique fédérale, ni à la GRC, ni aux forces armées. Une nouvelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est entrée en vigueur le 24 octobre 1996; presque toute la fonction publique y est assujettie.

2.3 Mesures prises par le Conseil du Trésor

En avril 1985, une enquête du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) révélait que 3 791 personnes (1,7 %) se déclaraient membres de minorités visibles dans la fonction publique, contre 4,3 % dans la population active canadienne en 1981. Le SCT a alors demandé à la Commission de la fonction publique (CFP) de mettre en œuvre un certain nombre de mesures spéciales ayant pour objet de faciliter l'« auto-identification » des membres de minorités visibles, et de contrôler les processus de recrutement, de références, de nomination et de formation. On annonça un programme spécial visant un maximum de 300 années-personnes pour la période 1986-1989. Ce programme consistait à faciliter le recrutement de membres de minorités visibles en payant la première année suivant la nomination à un poste de durée indéterminée, ou une période de six mois dans le cas d'un poste de perfectionnement de durée déterminée. Il était entendu, dans ce dernier cas, que la nomination conduirait à un poste de durée indéterminée.

Afin de mieux comprendre la problématique des minorités visibles et de trouver des solutions axées sur la consultation, le Secrétariat du Conseil du Trésor a formé au début des années 1990 un Groupe de consultation sur l'équité en matière d'emploi pour les minorités visibles (GCMV). Dans ses rapports publiés en 1992 et en 1993, le GCMV traite de plusieurs questions importantes. Parmi elles figurent le problème de la déclaration volontaire (ou auto-identification) et la réticence des membres de minorités visibles à déclarer faire partie de ce groupe. La déclaration volontaire ne donne aucun avantage direct, ont déclaré certains membres de minorités visibles. Certains craignaient même qu'elle ne les défavorise. D'autres arguments ont été invoqués à l'encontre de la déclaration volontaire : elle n'a rien à voir avec le mérite; c'est une mesure désagréable, une atteinte à la vie privée.

Le GCMV estimait « que le développement d'une mentalité favorable à de nouvelles perceptions et à de nouvelles façons de travailler sera une condition fondamentale d'un succès éventuel de l'équité en matière d'emploi » pour les minorités visibles (Groupe de consultation sur l'équité en

matière d'emploi pour les minorités visibles, 1992 : 4). Le groupe était d'avis que la catégorie scientifique et professionnelle semble être devenue une cage dorée pour les minorités visibles. Il est difficile de dire dans quelle mesure cette concentration dans la catégorie scientifique et professionnelle influe sur leur capacité et leur propension à avoir accès aux postes de gestion, mais il serait certes utile de se pencher davantage sur le rôle de cette catégorie, qui constitue l'un des principaux groupes de relève de la catégorie de la gestion. Le GCMV a également signalé que les nominations de personnes n'appartenant pas à la fonction publique représentent environ 20 % des nouvelles nominations à la catégorie de la gestion, mais que peu de gestionnaires appartenant à des minorités visibles sont ainsi recrutés. En outre, le GCMV a fait état du « double écueil » subi par les femmes membres de minorités visibles.

Selon le GCMV, le temps ne suffirait pas à lui seul à corriger la sous-représentation des minorités visibles au niveau de la gestion. Il recommandait « des efforts d'une portée semblable à ceux visant à accroître la représentation des francophones et des femmes au sein de la fonction publique ». Comme le faisait valoir le GCMV, il est peu judicieux de tenter de puiser 100 % du talent auprès de 75 % de la population disponible.

On a constaté que les minorités visibles étaient bien représentées en Ontario (à l'extérieur de la région de la capitale nationale), en Alberta et en Colombie-Britannique, en particulier aux premières lignes. Au centre même de la problématique des minorités visibles figurait la formation des gestionnaires. Le GCMV a aussi attiré l'attention sur une culture organisationnelle fondée sur des idées fausses — comme celles voulant que l'équité en matière d'emploi constitue un « coup de pouce » pour les défavorisés et peut-être pour ceux qui n'ont pas les qualifications requises, ou encore un effort pour réparer les torts causés aux minorités visibles dans le passé, ou bien qu'elle s'oppose au principe du mérite. Si un grand nombre de fonctionnaires membres de minorités visibles manifestent un certain cynisme à l'égard de l'équité en matière d'emploi, certains gestionnaires de la fonction publique n'échappent pas aux stéréotypes relatifs aux minorités. Le GCMV a préconisé qu'on donne à l'équité en matière d'emploi « une plus grande visibilité et une plus grande priorité » et souligné qu'il importe de démontrer l'existence d'une « volonté politique de l'appliquer vigoureusement ».

Le GCMV a constaté que « la plupart des personnes [membres de minorités visibles] interviewées perçoivent nos pratiques en matière d'emploi comme inéquitables, malhonnêtes et racistes ». Cette opinion a été corroborée par la majorité des gestionnaires et même des cadres supérieurs. Ils se demandaient si l'intérêt manifesté à l'égard de l'équité en matière d'emploi était authentique ou s'il n'était rien de plus que de « la poudre aux yeux ». Le rapport évoque le « recours abusif aux nominations intérimaires » ainsi que la perception suivant laquelle les jurys de sélection, en matière de promotions, sont des « simagrées », une « supercherie », et accordent trop de poids au facteur « qualités personnelles »; on y fait aussi état de plaintes à l'égard des réseaux de « vieux amis » et de « nouvelles amies », qui diminueraient les chances des membres de minorités visibles. Le comité avait proposé une stratégie à deux volets : 1) accroître l'intérêt de la fonction publique au regard des minorités visibles, les sous-ministres prenant l'initiative de poser des gestes concrets en ce sens; 2) préparer les minorités visibles à une entière participation à tous les niveaux, en

particulier lorsqu'il s'agit de l'accès aux postes de gestion et des promotions au sein des cadres. On a insisté sur l'importance de l'obligation de rendre compte comme moyen de favoriser l'équité en matière d'emploi pour les minorités visibles.

2.4 Le point de vue des organisations non gouvernementales

Malgré les mesures prises par le Conseil du Trésor à la fin des années 1980, la représentation des minorités visibles dans la fonction publique ne correspondait qu'à la moitié de leur niveau de représentation parmi les employeurs sous réglementation fédérale au début de la décennie 1990. Ces piètres résultats ont amené des groupes d'intérêts à critiquer l'Administration canadienne et ses efforts visant à réaliser l'équité en matière d'emploi pour les minorités visibles dans la fonction publique. Dans un rapport de 1992 intitulé *L'inéquité en emploi*, le Conseil ethnoculturel du Canada reproche à la fonction publique de ne pas jouer un rôle de chef de file sur cette question, et exprime l'avis que l'Administration, en général, et plusieurs ministères clés, en particulier, donnent un bien mauvais exemple au secteur privé.

Dans un rapport publié en 1995, la Canadian Alliance for Visible Minorities décrivait la fonction publique en décroissance comme une [TRADUCTION] « institution bureaucratique démoralisée ». La situation actuelle était résumée par trois termes : changement continuel, incertitude, crainte. Le rapport faisait état d'un certain nombre de problèmes relatifs à la fonction publique. On y signalait la durée excessive des procédures de gestion, la concentration du pouvoir entre les mains des cadres supérieurs, l'inefficacité des services du personnel et des bureaux de l'équité en matière d'emploi, l'absence de répertoires de compétences, la diminution constante des possibilités d'emploi et le fait que les gestionnaires ne s'intéressent que pour la forme aux problèmes des minorités visibles. Parmi les autres grands problèmes évoqués, on peut citer : l'exclusion des membres de minorités visibles selon le critère des « qualités personnelles »; l'utilisation de critères mal définis pour mesurer le rendement; le manque d'intérêt à l'égard des problèmes touchant les minorités visibles; les limites du processus d'appel; l'inacceptation des employés membres de minorités visibles dans la culture bureaucratique; le manque de mentors pour les employés membres de minorités visibles; une tendance à ne pas faire cas des fautes commises.

Le rapport faisait également état de certains facteurs, tels la crainte de représailles chez les fonctionnaires membres de minorités visibles, le fait que les subtilités du système leur sont peu familières, et la difficulté qu'ils éprouvent à s'adapter à la culture organisationnelle. On y a observé que [TRADUCTION] « étant donné la signification très variable des concepts de rendement et d'efficience dans le système bureaucratique, le principe du mérite devient une noble fiction, dépourvue de toute crédibilité » (Canadian Alliance for Visible Minorities, 1995 : 21). Le rapport en arrivait à la conclusion que [TRADUCTION] « la documentation et les conseils disponibles tentent de démontrer que le système est en mesure de s'adapter à eux (les membres de minorités visibles) à la condition qu'ils suivent le merveilleux chemin qui ne conduit nulle part. Et s'ils ne peuvent atteindre leur objectif, c'est tout simplement de leur faute. C'est le cas typique où l'on rejette le blâme sur la victime » (*ibid.* : 25).

2.5 Initiatives prises par certains ministères

Quelques rapports sur la présence des minorités visibles dans la fonction publique ont été produits par certains ministères. Nous avons pu obtenir les rapports émanant de trois d'entre eux : Patrimoine canadien, Citoyenneté et Immigration, Santé Canada. Nous en donnons un résumé ci-après.

Ministère du Patrimoine canadien

Le rapport du ministère du Patrimoine canadien, terminé en 1996, est le résultat d'un sondage et de consultations effectués auprès de tous les fonctionnaires du Ministère qui sont membres de minorités visibles. Le sondage a révélé que 85,5 % des membres de minorités visibles avaient déclaré faire partie de ce groupe.

On a posé aux répondants diverses questions touchant les expériences qu'ils ont vécues au sein du Ministère. D'après l'étude, les répondants estimaient que la majorité des gestionnaires et des supérieurs avaient besoin d'une meilleure formation interculturelle et d'une plus grande sensibilisation à la question. On y exprime l'avis qu'il [TRADUCTION] « semble y avoir un préjugé institutionnel contre l'avancement des fonctionnaires membres de minorités visibles, en particulier pour les postes de gestion et de supervision » (Multicom, 1996 : 9), et que les gestionnaires eux-mêmes auraient avantage à recevoir une formation interculturelle. Selon la majorité des répondants, les solutions exigent que les gestionnaires soient mieux sensibilisés au point de vue des fonctionnaires membres de minorités visibles, et qu'ils acquièrent de plus grandes compétences en matière de communication interculturelle.

Pour attirer davantage de membres de minorités visibles dans la fonction publique, on pense qu'ils devraient être présents dans l'ensemble de l'organisation ainsi que dans les directions de la planification, les jurys de sélection, la haute direction et le cabinet du ministre. On a proposé d'augmenter le nombre des programmes d'affectations; les gestionnaires pourraient soumettre le nom des personnes disponibles, en indiquant qu'ils sont prêts à en accepter d'autres. On a suggéré que le processus de concours fasse l'objet de contrôles, et que les griefs soient étudiés d'une manière équitable. Les auteurs du rapport ont insisté sur l'idée suivante : [TRADUCTION] « Il n'est pas nécessaire de faire quoi que ce soit de spécial, il suffit de tout faire d'une manière équitable ».

Sur l'ensemble des fonctionnaires du Ministère qui sont membres de minorités visibles, plus de quatre sur 10 estimaient que leur avancement professionnel avait été entravé par leur appartenance à ce groupe. Les facteurs suivants ont été mentionnés : préjugé institutionnel contre l'avancement des fonctionnaires membres de minorités visibles; faible appui syndical en matière de griefs, manque de vision de la part des gestionnaires, réactions négatives de clients, déficience de la formation.

L'exigence de la connaissance du français est considérée comme un obstacle à l'avancement. On a exprimé l'avis que des ateliers d'orientation culturelle sur des questions telles que la culture

d'entreprise canadienne aideraient les néo-Canadiens et les néo-Canadiennes à entrer dans la fonction publique, tandis que des programmes de formation en communication interculturelle seraient bénéfiques à l'ensemble des employés.

On a proposé la mise sur pied d'un programme de mentorat qui permette aux employés de mieux s'orienter dans les méandres du perfectionnement professionnel. On jugeait important que le mentor ait de solides connaissances dans ce domaine.

Citoyenneté et Immigration Canada

Dans un examen administratif préparé pour le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration en 1996, le cabinet TLC Enterprises a tenté [TRADUCTION] « d'examiner la culture organisationnelle, les valeurs et les systèmes au sein du Centre de traitement des données (CTD) de Vegreville, dans le but de favoriser un meilleur respect de toutes les personnes dans le milieu de travail », et de comprendre le contexte dans lequel s'inscrit le présumé harcèlement racial des minorités visibles au travail et dans la communauté. L'examen était centré sur la capacité du CTD d'offrir à tous ses employés un milieu de travail favorisant le respect de chacun et de chacune.

L'équipe a eu des entretiens avec plusieurs fonctionnaires membres de minorités visibles qui avaient soulevé le problème, ainsi qu'avec un certain nombre de gestionnaires, afin de déterminer si le CTD de Vegreville était un milieu de travail où les employés sont respectés. Les experts-conseils entendaient par là un milieu de travail [TRADUCTION] « où il existe un canal de communication active et ouverte entre tous les niveaux hiérarchiques; où il existe un degré de sécurité qui permette à une personne de recevoir et de formuler des critiques positives ou constructives; où un respect mutuel, indépendamment des différences, sous-tend toute l'activité ayant lieu dans le milieu de travail; où le professionnalisme et des normes de conduite établies jouissent de l'appui de tout le personnel ainsi que de la direction ». Les experts-conseils sont arrivés à la conclusion que le CTD de Vegreville [TRADUCTION] « n'est pas un milieu de travail exempt de harcèlement. En raison des changements qui se sont produits avec le temps, le milieu de travail a évolué d'une manière telle qu'il est possible de le considérer comme un environnement hostile pour les groupes appartenant aux minorités visibles ».

Le rapport contenait des recommandations destinées au personnel et à la direction. Au personnel, on demandait d'exiger des explications lorsqu'une mesure de dotation semble contraire aux règles en vigueur; de s'abstenir de toutes observations racistes; d'utiliser le processus de plainte pour résoudre les situations qui ne peuvent l'être autrement; et enfin d'éviter de chercher des motifs aux actions des autres.

Quant à la direction, on lui proposait d'élaborer un système qui permettrait aux employés d'obtenir de l'information sur tous les concours, afin qu'ils puissent s'assurer individuellement de l'équité du processus; de veiller à la présence, au sein des commissions de dotation en personnel, d'une personne ne faisant pas partie du CTD; de former un comité de gestion de la diversité, qui comprendrait autant de fonctionnaires membres de minorités visibles que de

fonctionnaires ne faisant pas partie de ce groupe; d'organiser, à l'intention de tout le personnel, des conférences sur diverses cultures; d'informer les gestionnaires qu'il leur incombe de veiller à ce que le milieu de travail soit exempt de harcèlement; de mettre au point un programme relatif à l'équité; de faire en sorte, dans la mesure du possible, qu'une personne appartenant à un groupe d'équité fasse partie des jurys de sélection; de veiller à ce que les nominations et les affectations intérimaires soient réparties équitablement parmi l'ensemble du personnel, y compris les membres de minorités visibles.

Santé Canada

Le Comité consultatif des minorités visibles (CCMV) a été mis sur pied en 1991 au sein de Santé Canada. Son rôle consistait à conseiller le Ministère au sujet des pratiques relatives au recrutement, au maintien en fonction et à l'avancement des membres de minorités visibles. L'année suivante, le CCMV recommandait au Ministère, dans un rapport, de prendre les mesures suivantes : *a*) créer une Unité interculturelle qui serait chargée d'analyser la situation et de faire des recommandations au chapitre de la diversité; *b*) créer des mécanismes qui permettent de recruter activement les membres de minorités visibles; *c*) accroître la représentation des minorités visibles au sein des jurys de sélection du Ministère; *d*) établir des mécanismes qui favorisent une représentation équitable des minorités visibles, à tous les niveaux et dans toutes les catégories d'emploi; *e*) reconnaître, utiliser et mettre en valeur les compétences des minorités visibles au sein du Ministère; *f*) donner aux cadres et aux surveillants la formation et le soutien voulus pour gérer et mettre en valeur la diversité culturelle de l'effectif; *g*) évaluer le rendement des gestionnaires en fonction de la façon dont ils gèrent et mettent en valeur la diversité culturelle de l'effectif; *h*) mettre sur pied, dans l'ensemble du Ministère, des programmes éducatifs visant à mieux sensibiliser les employés aux enjeux interculturels. Le CCMV proposait aussi des mesures concrètes destinées à la mise en œuvre de ses recommandations.

2.6 Les syndicats

Du côté des syndicats, l'Alliance de la fonction publique du Canada a présenté en 1996 un mémoire au Groupe de travail du Congrès du Travail du Canada sur la lutte contre le racisme. Elle y considérait le racisme comme un état d'esprit transmis de génération en génération, qui favorise la haine et l'ignorance (AFPC, 1996 : 5). Les auteurs du mémoire souhaitaient que les syndicats agissent de manière « proactive », et ils soulignaient qu'il est important d'avoir une masse critique de membres des minorités visibles à des postes bien en vue au sein du syndicat lorsqu'on aborde des questions ayant trait à la race. L'Alliance a insisté sur la question des réseaux, et appuyé l'idée selon laquelle il devrait obligatoirement y avoir une personne appartenant à une minorité raciale au sein de chacune des équipes de négociation nationales. Elle a fait les recommandations suivantes : représentation des minorités visibles aux échelons supérieurs du mouvement syndical; programme de déclaration volontaire pour les membres, en ce qui a trait à la race; reconnaissance des titres de compétence étrangers, comme élément de négociation des conventions collectives, et reconnaissance du fait que l'appartenance à une culture ou à une religion différentes ne rend une personne ni meilleure ni pire; élaboration de cours sur le racisme, qui seraient donnés par des

membres de minorités visibles; financement de la participation, aux conférences et aux congrès, d'un plus grand nombre de délégués membres de minorités visibles.

Sommaire : Chapitre 2
Analyse documentaire

Dans ce chapitre, on examine certaines tentatives faites par des organisations non gouvernementales et des ministères fédéraux en vue d'étudier la situation des minorités visibles dans la fonction publique fédérale. On y décrit les conclusions et les recommandations contenues dans ces études.

- Un certain nombre d'études ont fait état des difficultés auxquelles se heurtent les fonctionnaires membres de minorités visibles :
  - Existence d'idées fausses au sujet de l'équité en matière d'emploi;
  - Existence de stéréotypes et de préjugés à l'égard des minorités visibles;
  - Manque d'engagement de la part de la haute direction;
  - Démotivation;
  - Rigidité des systèmes d'emploi;
  - Exigences relatives aux langues officielles.
- Les principales recommandations de ces études concernaient :
  - La nécessité pour les cadres supérieurs de jouer un rôle de chefs de file;
  - La formation interculturelle;
  - La représentation des membres de minorités visibles dans des activités clés de l'organisation;
  - Les programmes de mentorat.
- La lenteur des changements institutionnels au sein de la fonction publique est un thème récurrent dans les études.

CHAPITRE TROIS

Examen des politiques et pratiques d'engagement

3.1 Introduction

Nous avons entrepris l'examen des politiques écrites afin d'être certains de bien comprendre le processus de dotation en vigueur dans la fonction publique, et de nous assurer que les instruments utilisés dans le cadre de l'étude répondaient bien à la réalité de l'environnement. Cet examen s'est limité aux politiques, décrites dans le Manuel de dotation de la Commission de la fonction publique (CFP), qui régissent le recrutement et la sélection. Ces politiques ont une incidence directe sur l'engagement et les promotions, domaines qui, selon les candidats membres de minorités visibles, font problème.

En outre, nous avons examiné plusieurs formulaires de demande d'emploi, l'entente cadre sur la délégation de pouvoirs ainsi que des échantillons des épreuves auxquelles sont soumis les candidats à des postes de premier échelon. Nous n'avons pas vérifié les conventions collectives, mais nous avons examiné la convention cadre. Nous avons également reçu de l'information sur les politiques et les pratiques, qui nous a été fournie par les employés et les gestionnaires, dans le cadre des questionnaires et des entretiens.

Il n'était pas question de passer en revue les systèmes d'une manière exhaustive, car cela aurait débordé les cadres de la présente étude. C'est pourquoi notre examen n'a pas porté sur des éléments comme les descriptions de travail et les dossiers de la dotation. Par ailleurs, comme chaque ministère a ses propres directives en matière de dotation, reliées aux pouvoirs qui lui sont délégués, ces politiques ministérielles n'ont pas été étudiées. Finalement, nous ne disposions pas des données sur la mobilité qui nous auraient permis d'analyser l'effet des pratiques d'engagement sur les candidats membres de minorités visibles. Cet examen des politiques de dotation est, partant, d'une dimension limitée.

Les pratiques ayant cours dans la fonction publique en matière d'emploi procèdent d'un cadre très élaboré. Celui-ci revêt un caractère particulier du fait que les politiques et pratiques relatives à l'emploi sont régies par un texte bien précis, la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, que viennent compléter le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* ainsi que plusieurs politiques et lignes directrices émanant de la Commission de la fonction publique et du Secrétariat du Conseil du Trésor.

3.2 La *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*

Selon la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP), les nominations doivent être fondées sur le principe du mérite. L'objectif consiste dans l'existence, au service des Canadiens et des Canadiennes, d'une fonction publique hautement compétente, non partisane et représentative de la société canadienne.

Le système est conçu de façon à garantir que les pratiques suivies soient : justes — c'est-à-dire objectives, non empreintes de favoritisme, et favorisent un traitement juste; équitables — c'est-à-dire exemptes d'obstacles; transparentes — c'est-à-dire, qu'elles garantissent des communications ouvertes.

Les principaux éléments du processus de dotation sont décrits ci-dessous.

Délégation de pouvoirs

La loi confère à la CFP le pouvoir de déléguer ses responsabilités en matière de dotation. La CFP délègue aux sous-ministres et aux directeurs d'organismes les pouvoirs de dotation; ces derniers les délèguent à leur tour aux gestionnaires. Font partie des décisions initiales des gestionnaires :

- La sélection des processus disponibles
- Le choix du nombre de postes vacants et du moment où ils le deviennent
- Les décisions relatives au moment où l'on pourvoit aux postes vacants, et au coût que cela entraîne
- La détermination du caractère permanent ou temporaire des postes
- La décision de procéder à une nomination ou bien d'offrir une mutation, une affectation ou un détachement (qui ne constituent pas des nominations).

Responsabilités préliminaires

Les responsabilités préliminaires attribuées aux gestionnaires comprennent les suivantes :

a) Établissement d'un énoncé de qualités écrit (qui comprend toujours les compétences linguistiques, et peut aussi porter sur l'instruction, les accréditations professionnelles, l'expérience, les connaissances, les compétences ou habiletés, les aptitudes et les qualités personnelles);

b) Prise en compte des priorités selon lesquelles les gestionnaires doivent étudier en premier lieu la candidature de toutes les personnes ayant le statut de bénéficiaire de priorité. Si aucune personne ayant ce statut n'est nommée, le gestionnaire peut prendre une autre mesure de dotation;

c) Sélection des options de dotation, à savoir choix entre deux types de concours :

- Les concours restreints
- Les concours publics (qui peuvent être tenus pour pourvoir des postes de premier échelon, pour recruter des personnes ayant des habiletés spécifiques, ou encore pour le travail temporaire ou occasionnel).

Processus de dotation

Voici les principales étapes du processus de dotation :

a) Préparation d'un avis de concours (ou d'une affiche); y sont indiquées la zone de sélection, la date limite, les conditions de candidature et la période d'emploi;

b) Détermination des candidats qui satisfont aux exigences de la présélection;

c) Décision du gestionnaire quant aux exigences relatives à une évaluation plus poussée : épreuve écrite, exercice de simulation, entrevue, vérification des références;

d) Détermination par le gestionnaire des candidats qualifiés dont le nom devrait être inscrit sur une liste d'admissibilité, par ordre de mérite;

e) Communication des résultats aux candidats;

f) Autres conditions applicables, d'ordre médical ou relatives à la fiabilité et à la sécurité;

g) Pour les nouveaux employés, période d'essai.

Autres nominations

Les nominations sans concours sont possibles lorsque le gestionnaire estime que « l'intérêt de la fonction publique serait ainsi mieux servi ». Peuvent être rangés dans cette catégorie :

- Les nominations intérimaires : Pourvoir à un poste de niveau supérieur, pour une période temporaire.

- Affectations et détachements : Pourvoir à un poste à titre temporaire.

- Mutations : Pouvoir à un poste, par exemple en mutant un employé à un autre poste afin qu'il acquière de l'expérience ou qu'il change de ministère. Dans ce cas, l'employé doit satisfaire aux exigences du poste.

Le processus de dotation de la fonction publique est régi par des politiques et procédures systématisées et institutionnalisées, énoncées dans des manuels de politiques et des directives. Il a tendance à être assez lourd, le personnel concerné devant remplir de nombreux documents — ce qui s'explique par le caractère très public de la fonction publique et par sa nature « politique ». Un contrôle central est assuré sur les règles, règlements et pratiques afférents au processus de dotation par la Commission de la fonction publique. Des efforts sont actuellement faits, toutefois, pour décentraliser le processus de dotation et déléguer des responsabilités à chaque ministère. La dotation des postes de cadres supérieurs continue cependant à relever entièrement de la CFP.

Observations

Le fait que la dotation est régie directement par un texte législatif et les règlements connexes tend à conférer une certaine rigidité au processus, même si la Loi comporte des dispositions qui autoriseraient une certaine flexibilité. Si la CFP entend déléguer des pouvoirs en matière de dotation et donner une plus grande souplesse aux systèmes existants, elle devra veiller à ce que, prises dans leur ensemble, les mesures mises en œuvre dans ce domaine n'entraînent pas d'effets défavorables pour les groupes désignés, en particulier les minorités visibles. En même temps, par souci de responsabilité devant le contribuable canadien, il lui faudrait mettre au point un mécanisme plus efficace de contrôle et de responsabilisation, afin de surveiller les incidences et l'efficacité des politiques de dotation.

3.3 Recrutement

Les membres des groupes de discussion avaient l'impression que l'information sur les possibilités d'emploi est insuffisante et que, pour bien des postes, les candidats sont choisis à l'avance. Selon la politique, il incombe aux gestionnaires de déterminer les critères géographiques, organisationnels et professionnels auxquels les employés doivent satisfaire pour pouvoir poser leur candidature. Le fait de limiter les zones de sélection peut aider les gestionnaires à restreindre le nombre de candidats, mais risque aussi, sans qu'on le veuille, d'entraver la diffusion de l'information sur l'emploi à tous les candidats, dont les membres de minorités visibles. Or, comme la représentation des employés membres de minorités visibles fait problème, ces politiques pourraient les défavoriser. Il conviendrait donc de les examiner pour déceler toute incidence défavorable. La zone minimale de sélection peut être élargie lorsqu'elle ne permet pas d'obtenir un nombre suffisant de candidats.

Étant donné les compressions d'effectifs dans la fonction publique, le recrutement externe s'est restreint. Le répertoire est maintenant fermé, sauf pour certains postes précis. Selon les participants aux groupes de discussion, cela risque d'avoir des effets négatifs pour les candidats des minorités visibles ne faisant pas partie de la fonction publique, et il faudrait sans doute étudier

les politiques liées aux méthodes de recrutement.

La politique autorise la CFP à « recrute[r] activement des membres des groupes sous-représentés pour répondre aux besoins des ministères ». Les participants aux groupes de discussion ont toutefois dit penser que les choses ne se passent pas ainsi dans la pratique, du moins pour ce qui est du recrutement « actif ».

Le recrutement sans concours est possible « lorsque la CFP juge que l'intérêt de la fonction publique sera ainsi mieux servi » (Commission de la fonction publique, 1994 : 5-12). L'expression « l'intérêt de la fonction publique » est utilisée à titre de « clause limitative » dans l'énoncé de nombreuses politiques, mais on n'indique pas ce que cela signifie exactement ni par quels moyens l'État surveille le recours à ces « exceptions ». Il serait peut-être souhaitable de définir les termes chaque fois que c'est possible — par exemple, préciser que cette clause peut être utilisée pour la nomination de membres des groupes désignés dans le cadre des programmes d'équité en matière d'emploi — et également de vérifier que ces nominations n'ont pas de répercussions défavorables pour les minorités visibles.

La politique encourage l'affichage d'avis de concours « facilement accessibles »; toutefois, on peut se contenter d'un seul emplacement... par immeuble ou complexe. Il serait peut-être approprié de veiller à une meilleure diffusion des avis, car les participants aux groupes de discussion ont indiqué que l'obtention d'information sur les possibilités d'emplois constitue un problème.

3.4 Critères de sélection

La politique stipule que les qualités requises doivent correspondre au travail à effectuer. Par exemple, la politique précise :

- que l'énoncé de qualités sert de base à l'évaluation des candidats;
- que les méthodes d'évaluation comprennent les entrevues, les échantillons de travail antérieur, les mises en situation ou simulations, les tests écrits, les résultats des centres d'évaluation, les études de réalisations antérieures et l'expérience;
- qu'il incombe aux gestionnaires de faire en sorte que les jurys de sélection comptent des membres des groupes visés.

Les observations recueillies au moyen des entretiens et des groupes de discussion indiquent que la réalité est sans doute différente :

- les énoncés de qualités ne correspondent pas toujours aux fonctions essentielles du poste;
- l'évaluation n'est habituellement effectuée qu'au moyen des entrevues et des tests écrits. (Il ressort de nos entretiens avec des cadres supérieurs de la fonction publique que certains

gestionnaires s'enquièrent, auprès de quelques collègues, au sujet des réalisations antérieures et de l'expérience des candidats possibles, avant le processus de sélection);

- l'appartenance à un groupe désigné n'est pas prise en considération d'une manière habituelle.

Il y a lieu d'examiner toutes ces pratiques, et de prendre les mesures correctrices qui s'imposent.

On considère que les gestionnaires sont la « meilleure source d'information » pour déterminer les qualités essentielles exigées par un poste. Comme les données empiriques sont plus convaincantes que l'évaluation subjective, il peut s'avérer opportun de combiner l'évaluation faite par le gestionnaire à de telles données — par exemple, les qualités essentielles exigées dans le cas de postes comparables.

La question des équivalences est traitée dans le manuel de politiques (*ibid.* : 25) : « L'utilisation d'alternatives aux niveaux d'études est à la discrétion du ou de la gestionnaire ». Selon les participants aux groupes de discussion, les gestionnaires ne se prévalent pas de cette possibilité. Le paragraphe 13(2) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* dispose : « En fixant ces critères, la Commission peut établir des différences pour les groupes de personnes défavorisées ». Or, selon les participants aux groupes de discussion, cette disposition n'est pas appliquée par les gestionnaires; et, chose plus importante, il pourrait être opportun de la repenser ou de la reformuler. Il est important qu'aucun volet de la politique ne contribue à l'impression que les membres des groupes désignés sont moins qualifiés que les autres — cette crainte a été exprimée par les membres de minorités visibles.

En ce qui a trait au groupe de la direction, le compte rendu des réunions du Comité consultatif des chefs de la dotation daté du 16 mars 1995 indique que l'évaluation est centrée sur les compétences générales énoncées dans le Profil des dirigeants et des gestionnaires de la fonction publique, élaboré en fonction des compétences auxquelles on attache une importance particulière dans l'actuel marché en transition, comme le leadership stratégique et la vision, les compétences au chapitre de la gestion des ressources humaines ainsi que la constitution et la gestion de partenariats et d'équipes internes. Des participants aux groupes de discussion ont exprimé l'avis que la définition de ces critères est problématique pour les membres de minorités visibles, dans la mesure où elle est conçue par la direction en termes très « américains » et a un fondement culturel. La « vision recherchée » ne tient pas compte des changements démographiques prévus pour les prochaines décennies.

3.5 Sélection

Il est difficile, surtout en cette période, de nommer à des postes de la fonction publique des candidats de l'extérieur. Ainsi, si le candidat qui s'est classé le premier dans un concours public n'appartient pas à la fonction publique, « on doit [...] déterminer si la nomination d'une personne

provenant de l'extérieur de la fonction publique est dans les meilleurs intérêts de la fonction publique » (*ibid.* : 4-4).

« Les personnes admissibles à une nomination prioritaire [...] doivent être nommées en priorité, avant toute autre personne (*ibid.* : 3-3) ». Dans une lettre aux chefs de la dotation datée du 15 septembre 1995, sous la rubrique relative au cas des personnes admissibles à une nomination prioritaire qui se portent candidates à des concours, il est écrit : [TRADUCTION] « Lorsque ces personnes sont jugées qualifiées, elles doivent être nommées, peu importe le rang auquel elles se sont classées dans le cadre des concours ». Selon les participants aux groupes de discussion, cela bénéficie rarement aux candidats de minorités visibles.

Les participants aux groupes de discussion n'estimaient pas, non plus, que les évaluations se font effectivement d'une façon objective dans le but de déterminer le meilleur candidat pour le poste. Un des problèmes discutés concerne le caractère subjectif de l'évaluation des « qualités personnelles ». La politique encourage également les gestionnaires à « prendre en compte des qualités reliées à des besoins futurs ». Il faudrait établir des méthodes rigoureuses pour l'application de ces deux critères afin de favoriser l'objectivité des résultats.

Les énoncés de politique indiquent que « les points de coupure peuvent revêtir une forme numérique ou narrative » et que « si on le juge à propos, on peut établir des points de coupure plus élevés » (*ibid.* : 20,21). Cette politique, formulée en termes vagues, confère un pouvoir trop discrétionnaire et permet les décisions subjectives, ce qui, d'après les participants aux groupes de discussion, défavorise les membres de minorités visibles.

3.6 Jurys de sélection

Aux pages 20 et 21 du module relatif à la sélection, on lit ce qui suit : [TRADUCTION] « Le jury de sélection peut modifier les méthodes d'évaluation utilisées. [...] Et cela, que le gestionnaire concerné ait ou non autorité. Le jury de sélection ne peut modifier l'énoncé de qualités. Seul peut le faire le gestionnaire concerné. [...] Lorsqu'on juge qu'un candidat ne remplit pas une des conditions de candidature (par exemple, les qualités personnelles), il n'est pas nécessaire de faire l'évaluation des autres facteurs ». Il conviendrait peut-être de scruter ces pratiques afin d'éliminer les risques d'incidences négatives pour les minorités visibles, et d'accentuer la transparence des critères selon lesquels les candidats sont évalués.

Sur le plan positif, les gestionnaires reçoivent les directives suivantes :

- les critères d'évaluation doivent être décrits en termes de comportement;
- les outils d'évaluation doivent être reliés au poste;
- dans la préparation du guide de cotation, la description de travail, l'énoncé de qualités et le guide de cotation doivent être adaptés les uns aux autres.

Ces normes satisfont au critère de l'équité en matière d'emploi, et l'on devrait viser la cohérence pour tous les concours.

3.7 Tests

Il est impossible, dans le cadre du présent rapport, d'étudier la question des tests. Toutefois, les participants aux groupes de discussion ont signalé des problèmes liés aux différences culturelles et à la maîtrise des deux langues officielles, problèmes qui ont des effets défavorables sur les minorités visibles. Lors d'un entretien, un représentant de la CFP a indiqué que les tests sont validés sur le plan de leur rapport avec l'emploi, mais ne le sont pas d'une manière spécifique sur le plan des possibles effets défavorables pour les minorités visibles. Les études de validité sont fondées sur la désignation par le gestionnaire des « fonctions essentielles du poste » plutôt que sur des méthodes empiriques. On estime en effet que les gestionnaires sont les mieux placés pour effectuer cette évaluation. Il y aurait lieu de vérifier tous les résultats des tests pour voir s'ils n'ont pas d'effets défavorables pour les minorités visibles, et d'y éliminer, le cas échéant, tout préjugé culturel ou racial.

3.8 Rapport et suivi

On utilise le Rapport d'opération de dotation (ROD) pour évaluer l'utilisation des pouvoirs délégués de dotation, pour contrôler la dotation dans la fonction publique et pour préparer des rapports. Ce serait, vraisemblablement, le mécanisme de contrôle idéal au chapitre de l'équité en matière d'emploi, mais [TRADUCTION] « la CFP continue à avoir des doutes quant à la qualité des données relatives à la dotation » (compte rendu du Comité consultatif des chefs de la dotation, 1995).

3.9 Nominations intérimaires et mutations

Selon la politique, « les fonctionnaires peuvent être choisis pour des situations intérimaires sans ou suite à un concours. S'il y a concours, il n'est pas nécessaire de respecter les lignes directrices ministérielles concernant la zone de sélection » (Commission de la fonction publique, 1994 : 4-7). Les nominations intérimaires constituent, selon les participants aux groupes de discussion, un instrument essentiel pour l'accès aux possibilités de promotions; elles donnent aux employés l'expérience qui est exigée, dans bien des cas, pour poser sa candidature à une promotion. Des employés ont également exprimé l'avis que seuls bénéficient de ces nominations un petit nombre de fonctionnaires, qui profitent des préférences des gestionnaires. Comme elles ne sont pas soumises au processus de concours et supposent des dérogations à certaines lignes directrices, il serait important qu'elles fassent l'objet de contrôles — il s'agit de garantir que ces pratiques ne défavorisent pas les minorités visibles.

Deux autres méthodes sont utilisées pour nommer des employés sans concours, soit d'une part la nomination à des postes de durée indéterminée d'employés nommés pour une période déterminée,

et d'autre part les mutations, auxquelles on a souvent recours pour donner à des employés une expérience supplémentaire ou encore pour enrichir leurs tâches.

Si le gestionnaire est d'avis qu'il n'est pas dans l'intérêt de la fonction publique de tenir un concours et qu'il est convaincu que le titulaire est le mieux qualifié, il peut nommer pour une durée indéterminée une personne nommée pour une période déterminée (*ibid.* : 4-8).

Aux termes de la politique, « les mutations ne constituent pas des nominations effectuées par la CFP ou sous son autorité et ne sont pas soumises aux mêmes exigences de procédure que les nominations ».

Ces deux lignes directrices devraient être examinées de près, car elles risquent d'avoir des effets défavorables pour les minorités visibles.

3.10 Dotation des postes du groupe de la direction

Dans le compte rendu de la réunion du Comité consultatif des chefs de la dotation datée du 16 mars 1995, sous la rubrique consacrée aux changements relatifs à la dotation des postes du groupe de la direction, on lit ce qui suit : [TRADUCTION] « Pour l'entrée dans le groupe de la direction, la dotation se fera toujours après un avis, et ces concours seront normalement ouverts à tous les employés relevant de la CFP... ». Étant donné le nombre extrêmement faible de cadres supérieurs membres de minorités visibles, il n'y a pas de masse critique et il y a moins de chances de les voir accéder aux niveaux supérieurs du groupe de la direction. Pour ces niveaux, l'affichage continuera à être encouragé et les concours seront normalement ouverts à tous les cadres du groupe de la direction, peu importe leur niveau. Toutefois, la nouvelle politique relative à la zone de sélection est suffisamment flexible pour permettre une adaptation en fonction des exigences du poste et de la disponibilité des candidats.

Il existe plusieurs sujets de préoccupation à cet égard. Les participants aux groupes de discussion ont indiqué que l'information touchant ces possibilités d'emploi n'est pas toujours mise à la disposition des minorités visibles. En outre, si la politique générale encourage un recrutement auprès d'un nombre varié de candidats potentiels, elle comporte par ailleurs des failles qui permettent aux gestionnaires de faire pratiquement tout ce qu'ils veulent.

3.11 Compression des effectifs et désignation des employés excédentaires

Aux termes de la politique régissant la compression des effectifs, « on se fonde sur le principe du mérite pour décider lequel ou laquelle des fonctionnaires touchés doit être déclaré excédentaire et mis en disponibilité » (*ibid.* : 3-10). Des lignes directrices connexes précisent que les décisions par lesquelles des employés sont déclarés excédentaires sont prises par ordre inverse de mérite (Salmond et Warrent, 1995 : 11). Il ressort des questionnaires et des entretiens que certains gestionnaires ont recours à la règle de l'ordre inverse de mérite, et d'autres non. Certains cadres estiment que ce processus ne fait qu'augmenter le chaos qui règne déjà dans leur ministère, et

accentue ainsi l'« hostilité » du milieu de travail. Il existe, pensent-ils, de meilleures façons d'effectuer les compressions, comme les départs volontaires et l'attrition. La plupart des employés membres de minorités visibles qui faisaient partie des groupes de discussion croyaient que le recours à la règle de l'ordre inverse de mérite ne leur serait pas défavorable. Il serait sans doute opportun, malgré tout, d'examiner les méthodes utilisées pour réaliser la compression des effectifs, afin de déterminer celles qui ont le moins d'effets défavorables pour les groupes sous-représentés, notamment les minorités visibles.

3.12 Équité en matière d'emploi

Il est question de l'équité en matière d'emploi dans tous les documents traitant de la dotation. Par exemple, au chapitre 5 des *Renseignements sur la dotation*, on précise que diverses circonstances « peuvent justifier le recours au recrutement externe », notamment « lorsqu'on désire promouvoir l'équité en matière d'emploi ». Et dans le même chapitre, on trouve le passage suivant : « La CFP recrute activement des membres des groupes sous-représentés ». Malgré cela, les cadres supérieurs avec qui nous avons eu des entretiens et les participants aux groupes de discussion ont insisté sur le fait que l'on n'utilise pas ces clauses d'une façon avantageuse pour les minorités visibles.

3.13 Politique relative au harcèlement et mesures d'adaptation

Les employés ont indiqué que ces politiques ont influé d'une manière positive sur le milieu de travail. Ils ont déclaré aussi, par contre, qu'elles ne sont pas encore appliquées d'une manière systématique et que les membres de minorités visibles craignent de recourir au processus de la plainte, par peur d'éventuelles représailles. Les gestionnaires ne reçoivent pas tous la même formation dans ces domaines, et ils ne sont pas tenus de rendre compte des résultats obtenus. Certains participants estiment que la politique de « tolérance zéro » en matière de harcèlement n'est pas appliquée.

3.14 Domaines d'intervention

Toute politique écrite est susceptible d'être critiquée et améliorée, et les lignes directrices établies par la CFP en matière de dotation ne font pas exception à la règle. La principale préoccupation, pour le sujet qui nous occupe, concerne plutôt l'application de ces lignes directrices. Les participants aux groupes de discussion ont exprimé l'opinion qu'un des grands problèmes tient au fait que la direction n'a pas vraiment la volonté d'effectuer les changements qui garantiraient une représentation équitable des minorités visibles dans la fonction publique, à tous les niveaux hiérarchiques. Un engagement véritable se traduit par des changements véritables. S'il n'existe pas, on ne saurait s'attendre à des résultats tangibles et cohérents.

Ce qui semble nécessaire, c'est la recherche d'un juste équilibre entre la flexibilité et l'obligation de rendre compte. Les politiques relatives au recrutement, à la dotation et aux promotions doivent être revêtues de la flexibilité qui permettra aux gestionnaires de faire en sorte que les candidats membres de minorités visibles qui sont qualifiés aient accès aux postes à pourvoir; mais il faut en

même temps veiller à ce que le système demeure transparent et à ce que les gestionnaires soient tenus de répondre de leurs décisions. Malgré la difficulté de la tâche, il serait utile d'examiner les politiques existantes sous cet angle.

Voici quelques domaines dans lesquels nous estimons que des actions s'imposent :

- Il conviendrait peut-être de clarifier et de resserrer certaines politiques qui s'avèrent trop vagues; par exemple, les cas où il est indiqué que des exceptions sont possibles si « l'intérêt de la fonction publique [était] ainsi mieux servi ».

- Il faudrait veiller à l'établissement de mécanismes favorisant l'élargissement de la base de recrutement, et faire en sorte que les membres de minorités visibles aient accès aux nominations intérimaires et aux occasions de perfectionnement.

- Il serait extrêmement souhaitable d'établir un système permettant de contrôler tous les volets du recrutement, de la sélection et des promotions. La fonction publique serait ainsi en mesure de déterminer d'une manière plus précise les aspects qui préoccupent les minorités visibles, et de maîtriser la situation à mesure qu'elle évolue. Il conviendrait notamment de surveiller l'exercice des pouvoirs discrétionnaires afin de déceler rapidement tout effet défavorable, à tous les niveaux du processus de dotation.

- Il faut veiller à l'application des principes de l'équité en matière d'emploi et des politiques relatives au harcèlement racial, en surveiller les résultats et élaborer un mécanisme de reddition de comptes dans ces domaines. La formation du personnel — en particulier des gestionnaires responsables de la dotation — est indispensable si l'on veut qu'il soit en mesure d'appliquer d'une manière efficace et équitable les dispositions relevant de l'équité en matière d'emploi.

- Finalement, l'administration publique doit indiquer clairement à tous les employés qu'elle entend prendre les mesures nécessaires à la juste représentation des minorités visibles au sein des effectifs, à tous les niveaux de l'institution. Cela suppose l'existence d'une volonté à cet égard aux plus hauts niveaux hiérarchiques. Par ailleurs, les gestionnaires doivent savoir qu'il leur incombe de veiller à la mise en œuvre concrète des politiques relatives à l'équité en matière d'emploi et qu'ils auront des comptes à rendre à ce chapitre.

Sommaire : Chapitre 3
Politiques et pratiques d'engagement

Dans ce chapitre, on examine les systèmes d'emploi au sein de la fonction publique ainsi que leurs incidences possibles quant à l'engagement et à l'avancement des membres de minorités visibles.

- Les systèmes d'emploi en vigueur dans la fonction publique sont complexes et souvent rigides. Leur transparence n'est pas suffisante pour qu'il soit possible de démontrer le respect des principes de l'équité en matière d'emploi.

- Si les gestionnaires faisaient preuve d'une plus grande flexibilité, cela pourrait accroître les chances des membres de minorités visibles; mais il faut aussi que les gestionnaires soient clairement tenus de rendre compte des résultats obtenus.

- Les systèmes d'emploi — en particulier les exigences de poste et les processus d'évaluation des candidats — doivent être clairs, justes et aussi objectifs que possible. Les zones de sélection et les exigences relatives à l'admissibilité devraient être suffisamment larges pour favoriser la diversité des candidatures.

- Il convient de veiller à une large diffusion de l'information sur les possibilités d'emploi, de façon que tous les candidats intéressés puissent poser leur candidature.

- Les gestionnaires devraient faire preuve d'imagination pour chercher des façons de favoriser la diffusion de l'information sur les emplois aux membres de minorités visibles, et ils devraient vérifier les résultats obtenus.

- Toutes les mesures adoptées devraient renforcer l'application du principe du mérite, afin que personne ne puisse avoir l'impression qu'on recrute des candidats ne possédant pas les titres et qualités requis.

CHAPITRE QUATRE

Le point de vue des employés

4.1 Introduction

Dans le présent chapitre, nous présentons le point de vue exprimé par les fonctionnaires membres de minorités visibles et par ceux faisant partie du groupe témoin, dans le cadre des questionnaires et des groupes de discussion.

4.2 Analyse conjoncturelle

Nous avons demandé aux personnes qui participaient aux groupes de discussion et à celles qui ont présenté des observations par écrit de dire ce qui, à leur avis, pouvait expliquer l'écart entre le taux de disponibilité des membres de minorités visibles dans la population active canadienne et la représentation de ces minorités dans la fonction publique fédérale. Cela nous a permis d'obtenir une espèce d'« analyse conjoncturelle » des facteurs déterminants possibles. Nous présentons ci-après, d'une manière sommaire, un certain nombre d'explications d'une nature générale ou contextuelle.

Les fonctionnaires membres de minorités visibles : des agents de changement

Les participants estimaient que l'administration publique doit « intégrer le changement » dans son fonctionnement. Plusieurs participants ont souligné l'avantage stratégique que procurerait le fait de considérer les fonctionnaires membres de minorités visibles comme un élément de la solution à la « crise » à laquelle fait face la fonction publique : on y voit l'occasion d'accroître la diversité d'expériences et de points de vue susceptibles d'avoir une influence sur la formulation des politiques et l'exécution des programmes au Canada. On insiste sur le fait que « le Canada compte des gens qui viennent de toutes les régions du monde ». Par conséquent, les fonctionnaires seront mieux en mesure de servir les citoyens d'origines diverses, s'ils tirent parti de ce réservoir de talents et d'expérience dont l'État dispose.

Désenchantement

L'un des thèmes marquants, dans les observations faites par les participants membres de minorités visibles, c'est le désenchantement exprimé à l'égard du programme d'équité en matière d'emploi. On a le sentiment, sur la question des minorités visibles, que malgré toutes les études effectuées, tous les plans annoncés, il n'y a eu presque aucun progrès pendant les 12 années qui se sont écoulées depuis la publication du rapport *L'égalité, ça presse!* et du rapport de la Commission Abella, *Égalité en matière d'emploi*.

On pourrait dire qu'une espèce de sous-thème se manifeste à ce chapitre, soit l'impression que ce tout ce qui est fait dans ce domaine relève du symbolique. Or, on fait valoir que, pour reprendre les mots d'un participant, « la pire forme de racisme, c'est l'action symbolique ». On juge que les ministères et les organismes ne s'intéressent habituellement qu'aux nombres globaux, et que souvent, dans l'établissement d'objectifs, ils considèrent le minimum comme un maximum. En d'autres termes, le plancher devient le plafond.

L'engagement de la direction constitue pour les participants un facteur essentiel. Chez les fonctionnaires membres de minorités visibles ayant participé à l'étude, on a souvent, aussi, le sentiment d'un manque de vision de la part d'administrateurs qui craignent le changement et n'ont pas la volonté de modifier le cours des choses. On dit aussi que les cadres de la fonction publique fédérale ne disposent pas des moyens nécessaires pour défendre le programme d'équité en matière d'emploi.

Il semble par ailleurs que les membres des minorités visibles ne faisant pas partie de la fonction publique soient peu incités à y entrer, par suite des « histoires d'horreur » diffusées par les fonctionnaires membres de minorités visibles. Ce phénomène est peut-être relié à des choix d'origine « culturelle » effectués par certaines communautés appartenant aux minorités visibles, dans lesquelles, en raison soit d'orientations traditionnelles, soit des mauvaises expériences vécues par des personnes plus âgées, il existe une antipathie générale envers l'État et une préférence pour les professions libérales ou le commerce. On s'accorde aussi pour dire que les salaires relativement faibles payés par la fonction publique par rapport au secteur privé, dans le domaine de la programmation informatique par exemple, jouent un rôle important au niveau du recrutement.

Incidence des compressions d'effectifs

On reconnaît d'une façon claire l'incidence des compressions d'effectifs. Les participants semblaient bien au fait des conséquences, sur le programme d'équité en matière d'emploi, du gel actuel du recrutement de fonctionnaires pour des postes de durée indéterminée, et de la perte de la sécurité d'emploi à long terme dans la fonction publique. Et les participants aux groupes de discussion ont indiqué que la proportion élevée des emplois de bureau dans les recrutements a un effet dissuasif pour la crème des diplômés universitaires membres de minorités visibles.

Image et climat

L'image générale de la fonction publique fédérale constitue un autre facteur sur lequel ont insisté les participants aux groupes de discussion. On considère le dénigrement de la fonction publique par les politiciens et les médias comme l'une des principales causes de la baisse du prestige (déjà faible) dont jouissent les emplois de la fonction publique.

On a fait allusion, aussi, au climat qui existerait à l'égard des minorités visibles dans la fonction publique fédérale. On a l'impression que la culture de l'institution ne favorise pas l'application

d'un programme d'équité en matière d'emploi destiné à aider les minorités visibles, et l'on ne croit pas tellement à l'existence d'un véritable engagement aux niveaux hiérarchiques supérieurs. Des participants membres de minorités visibles ont en fait exprimé leur scepticisme quant aux éventuels résultats concrets que pourrait avoir la présente étude.

4.3 Accès à l'information sur les emplois

La plupart des participants ont l'impression qu'il n'existe presque aucune information officielle accessible au sujet des emplois auxquels pourraient postuler des candidats ne faisant pas déjà partie de la fonction publique. Le réseau de connaissances ou d'amis est considéré comme la principale source d'information efficace; or, les membres des minorités visibles susceptibles de poser leur candidature tendent à en être exclus. À l'appui de cette opinion, il est ressorti des questionnaires qu'un pourcentage plus élevé de participants membres de minorités visibles (par rapport aux membres du groupe témoin) avaient obtenu de l'information sur l'emploi par des annonces. Le pourcentage de personnes ayant obtenu de l'information sur l'emploi par le bouche-à-oreille était plus élevé dans le groupe témoin — cela indique l'importance des réseaux de parents et d'amis. En résumé, l'information sur les emplois ne paraît pas autant disponible ou accessible aux candidats potentiels qui sont membres de minorités visibles qu'aux autres, notamment en raison du fait que les postes à doter sont peu annoncés dans les médias, voire ne le sont pas du tout.

4.4 Absence d'obligation de rendre compte

Une forte proportion des participants membres de minorités visibles estiment que le programme d'équité en matière d'emploi n'existe que pour la forme, et qu'on n'en voit pas les résultats concrets. L'équité en matière d'emploi, on en parle, mais on ne la met pas en œuvre : « Ce n'est que du vent ». Ces observateurs en concluent que l'application du programme d'équité en matière d'emploi devrait être surveillée par un organisme externe — un organisme indépendant qui soit responsable devant le Parlement*. De nombreux participants estiment qu'il y aurait lieu d'instituer un régime rigoureux de reddition de comptes, afin de garantir la mise en œuvre active et rapide de la politique.

4.5 Offre sur le marché du travail

Les participants aux groupes de discussion ont relevé un certain nombre de facteurs qui influent sur le côté « offre » du marché du travail, en ce qui a trait aux minorités visibles et à leur présence dans la fonction publique. En voici quelques-uns :

---

* La nouvelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, entrée en vigueur en octobre 1996, s'applique tant aux employés de la fonction publique qu'à ceux du secteur privé relevant de la sphère de compétence fédérale. Elle confère à la Commission canadienne des droits de la personne le pouvoir de veiller à la mise en œuvre de la Loi en procédant à des vérifications de conformité.

- la nature des fonctions exercées au sein de la fonction publique, qui pour certains groupes risquent de ne pas constituer un défi suffisamment intéressant;

- la concurrence du secteur privé, qui a pris conscience de la valeur des compétences que possèdent les membres des minorités visibles;

- le fait que certains membres de minorités visibles cherchent du travail dans des domaines très spécialisés et sont concentrés dans certaines professions — cela a une incidence sur la composition de la population active disponible;

- l'existence, chez certains groupes appartenant aux minorités visibles, de tendances « culturelles » favorisant l'intérêt pour certaines professions (par exemple, les professions libérales);

- le fait qu'on estime que l'État fédéral ne déclare pas d'une manière systématique (par exemple, dans les annonces) qu'il respecte le principe de l'équité en matière d'emploi;

- le fait que, dans certains ministères, la plupart des emplois sont offerts à des endroits où les minorités visibles sont peu nombreuses.

4.6 Recrutement

Les participants ont soulevé plusieurs questions ayant trait au recrutement en tant que tel. En voici quelques-unes :

- l'absence d'un engagement clair et public envers l'équité en matière d'emploi pour les minorités visibles (alors qu'un protocole d'entente a été conclu dans le cas des Autochtones);

- la faiblesse des stratégies de recrutement, soit le fait qu'on recrute peu auprès des universités et qu'on a très peu recours au réseau Internet pour annoncer les postes à pourvoir et les concours;

- le fait qu'on axe le recrutement presque uniquement sur les nominations pour une période déterminée;

- l'impact limité et sélectif du système d'information reposant sur le « bouche à oreille »;

- le fait que les gestionnaires ont tendance à recruter des personnes qui leur ressemblent, en qui « ils peuvent avoir confiance » et que, dit-on, ils modifient les conditions de candidature de manière à les adapter à certains candidats;

- le manque de formation interculturelle chez les responsables du recrutement;

- le problème des équivalences des titres de compétence étrangers et la tendance à la diplômanie;

- la tenue présumée de concours bidons ou truqués.

Un large segment de l'ensemble des fonctionnaires nous a fait part d'une impression de népotisme et de favoritisme bureaucratique. Cela crée un environnement dans lequel les minorités visibles, qui traditionnellement ne font pas partie des cercles influents, éprouvent plus de difficultés à se faire valoir.

Le manque de formation interculturelle chez les responsables du recrutement se fait sentir, ont fait valoir les participants, non dans le processus de recrutement lui-même, mais dans les obstacles suscités par leur attitude négative à l'égard des candidats membres de minorités visibles. Le problème des équivalences découle de la sous-estimation de l'expérience et des titres de compétence acquis à l'étranger. Il existe aussi, chez les responsables du recrutement, une attitude rigide en matière d'exigences scolaires à l'égard des « parcours non orthodoxes », pour reprendre l'expression utilisée par un participant : on s'intéresse aux diplômes, plutôt que de tenir compte du fait que le candidat a suivi des cours ne conduisant pas nécessairement à l'obtention d'un diplôme.

Voici d'autres facteurs mentionnés par des membres des groupes de discussion :

- le style de gestion des cadres supérieurs de la fonction publique qui n'accordent pas d'importance à l'équité en matière d'emploi;

- les obstacles suscités par la culture organisationnelle, telle la crainte que, étant donné la rareté des ressources, les gestionnaires ne peuvent courir le risque de choisir des candidats des minorités visibles;

- le fait que les gestionnaires connaissent mal le programme de mesures spéciales;

- la nécessité d'une plus grande flexibilité en matière de recrutement;

- l'effet négatif de la politique sur les langues officielles aux échelons supérieurs, étant donné que l'accès à la formation linguistique est limité.

4.7 Procédure d'engagement

Un certain nombre d'observations ont été faites au sujet de la procédure d'engagement en tant que telle, notamment au chapitre des rapports entre les responsables du recrutement et les personnes recrutées. Selon des participants, les responsables du recrutement cherchent des personnes ayant une mentalité semblable à la leur (nous avons fait état de ce phénomène un peu plus haut) et, comme peu de membres des minorités visibles prennent part à la procédure d'engagement, les

chances que des personnes appartenant à ce groupe soient recrutées sont minimes.

En se rappelant leur entrevue d'emploi, les membres des minorités visibles ont été deux fois plus nombreux (en pourcentage) que les membres du groupe témoin se souvenant de leur entrevue à dire qu'on leur avait posé des questions sans lien avec le poste. On a dit aussi que le processus de concours en vigueur dans la fonction publique fédérale est étranger à bien des membres de minorités visibles. On semble mal comprendre le processus ainsi que le langage utilisé dans les descriptions de travail. Les participants ont soutenu que, d'une manière générale, les candidats des minorités visibles ont de bons résultats aux examens, mais éprouvent de nombreuses difficultés dans les autres volets, en particulier celui des « qualités personnelles », que l'on juge déterminant. Les ministères et organismes craignent, pense-t-on, qu'une promotion active du recrutement de membres de minorités visibles n'ait un effet boomerang — il s'agirait d'un des principaux facteurs dissuasifs à ce chapitre.

4.8 Composition des jurys de sélection

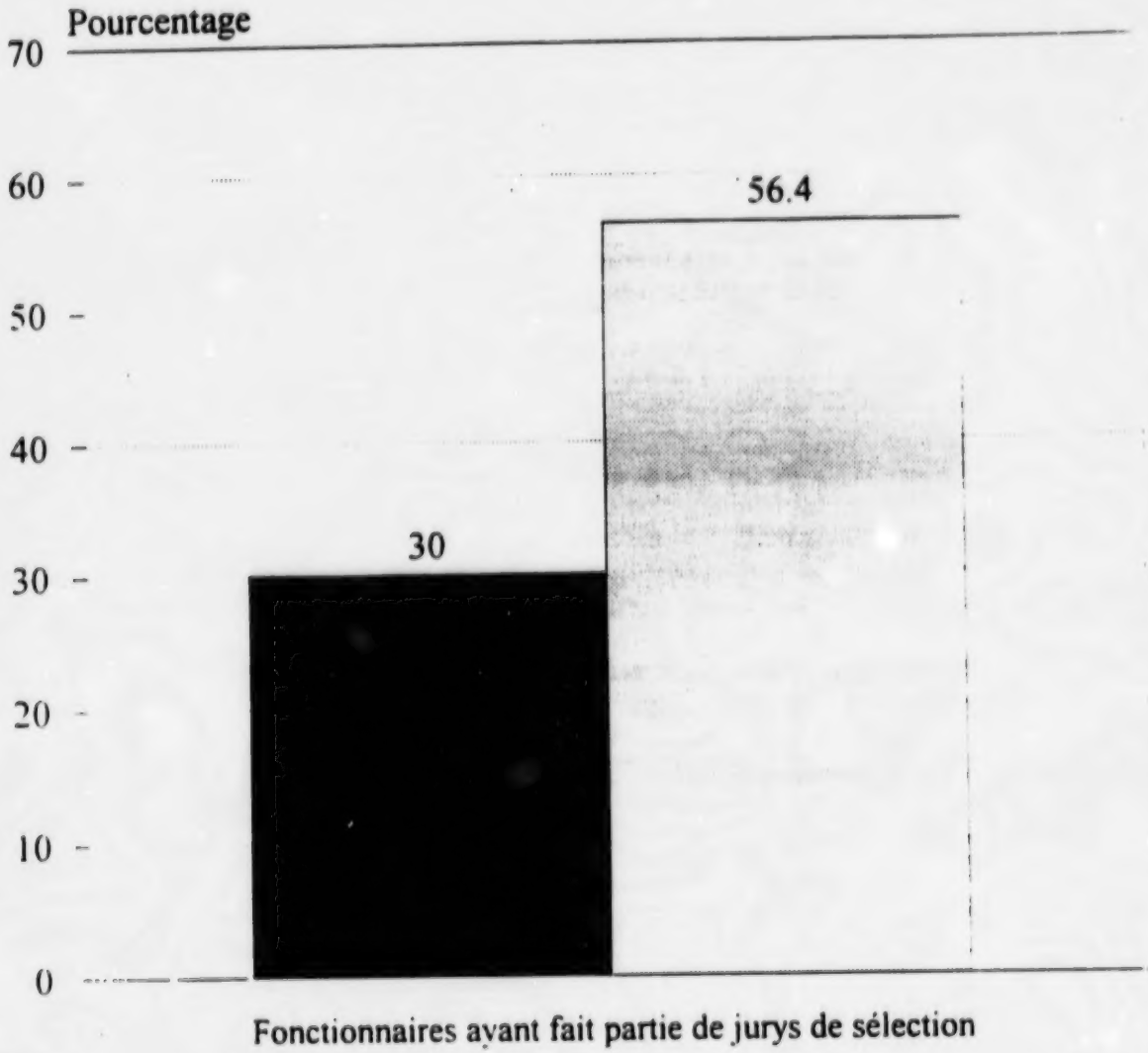
Les fonctionnaires qui ont participé à l'étude ont également parlé de la composition des jurys de sélection. La proportion des participants membres de minorités visibles qui avaient déjà fait partie d'un jury de sélection était environ deux fois moins grande que la proportion des fonctionnaires du groupe témoin ayant une expérience comparable (voir le diagramme 2). Plusieurs participants faisant partie de minorités visibles ont fait les observations suivantes :

- comme la composition de ces jurys ne correspond pas à la diversité de la population active, il leur manque l'« éducation culturelle » qui leur permettrait de saisir les antécédents, le langage non verbal (et notamment le langage du corps) des candidats immigrés et membres de minorités visibles;

- souvent, les jurys de sélection sont « télécommandés » par des cadres supérieurs; ou encore, lorsque les choses ne tournent pas comme prévu, on modifie les résultats ou on annule le concours.

En résumé, les participants membres de minorités visibles considéraient que la plupart des concours sont « bidon » ou sont « frauduleux » — ils croyaient que les candidats avaient été choisis à l'avance. En outre, on a signalé que, étant donné le petit nombre de cadres membres de minorités visibles, ils font rarement partie des jurys de sélection.

Diagramme 2 : Participation aux jurys de sélection : Comparaison entre les membres de minorités visibles de l'échantillon et les fonctionnaires du groupe témoin



Source : John Samuel & Associates Inc.

4.9 Élimination de candidats à la présélection

La très grande majorité des participants membres de minorités visibles semblaient d'avis que l'expérience et les titres de compétence acquis à l'étranger sont sous-évalués. Certains participants de ce groupe nous ont dit, aussi, que le nom de la personne peut jouer un rôle; aussi ont-ils jugé opportun de modifier leur nom « à consonance étrangère » afin d'être au moins retenus pour une entrevue. On a dit également que l'accent est utilisé comme prétexte pour éliminer à la présélection des candidats membres de minorités visibles, en invoquant le critère des « bonnes relations interpersonnelles ».

4.10 Sélection

Nous avons reçu des observations sur les aspects des mécanismes et procédures qui sont utilisés dans le cadre de la sélection et sont jugés nuisibles au recrutement de membres de minorités visibles.

Le rôle des liens familiaux et des réseaux d'amis

On nous a dit que les réseaux de « vieux amis » et de « nouvelles amies » (dont sont exclus dans la plupart des cas les membres de minorités visibles) constituent les véritables voies d'accès, puisque les conversations sur la pluie et le beau temps et les contacts sociaux jouent souvent un rôle déterminant dans les entrevues, et que le favoritisme règne (embauche du conjoint, de la compagne ou du compagnon, des enfants).

On a signalé, aussi, qu'une partie du recrutement s'effectue par le truchement d'agences, qui recrutent rarement des membres de minorités visibles.

Conditions de candidature et épreuves

Les participants ont parlé d'une augmentation des exigences compliquées dans le cas d'emplois dont les fonctions sont relativement simples; certains ont cru déceler un paradoxe : « plus le poste est d'un niveau hiérarchique élevé, moins précises sont les exigences ». Bref, les candidats ne faisant pas partie des minorités visibles semblent avoir à satisfaire à des critères moins rigoureux, pour des postes plus rémunérateurs et plus intéressants.

Beaucoup de participants membres de minorités visibles affirment que les épreuves imposées pour les emplois de premier échelon sont souvent empreintes de préjugés culturels. On a exprimé l'avis que des tests soi-disant objectifs (par exemple les tests de tri de courrier) peuvent donner lieu à une interprétation très subjective des réponses, qui a tendance à correspondre à la façon anglo-celte de faire les choses. Des doutes ont été exprimés quant à l'opportunité des jeux de rôle utilisés dans les « entrevues axées sur le comportement » : on a parfois reproché à cette méthode son caractère agressif et déplacé. D'une façon plus générale, des plaintes ont été formulées au sujet de l'administration de tests inadéquats au personnel de bureau et à d'autres employés, tests

auxquels échouent « des personnes dont on estime pourtant qu'elles remplissent leurs fonctions avec une grande compétence », selon un gestionnaire supérieur expérimenté. On estime que ces épreuves, et d'autres aussi, sont de nature trop générale — autrement dit, qu'elles sont fondées dans une trop grande mesure sur les connaissances générales plutôt que sur les connaissances directement nécessaires pour remplir les postes en cause. On a le sentiment, pour reprendre les mots d'un participant, que « l'examen portant sur la compétence générale pose problème — il y a des gens qui n'obtiennent pas la bonne note ».

On a également souligné un problème au chapitre des équivalences : la détermination de l'équivalence de titres de compétence acquis à l'étranger prend trop de temps, et bon nombre des personnes qui jouent un rôle dans le processus d'évaluation ne savent pas comment évaluer ces titres de compétence.

4.11 Qualités personnelles

Parmi les différents aspects du recrutement, c'est sans doute celui des « qualités personnelles » qui a été évoqué le plus souvent par les participants membres de minorités visibles. Ce critère peut constituer l'un des éléments déterminants dans les concours. Or, on le tient pour purement subjectif. Il porte notamment sur des considérations qui tiennent à l'existence d'« atomes crochus » entre le gestionnaire et un candidat choisi à l'avance, qui jouit dès lors d'un avantage automatique. Certaines des personnes ayant participé aux groupes de discussion ont cité quelques cas de candidats membres de minorités visibles qui ont été informés qu'ils avaient perdu des concours par un seul point, au chapitre des « qualités personnelles ».

4.12 Milieu de travail

Les participants membres de minorités visibles et les fonctionnaires faisant partie du groupe témoin avaient des opinions légèrement divergentes sur les conditions de travail dans la fonction publique. Parmi les personnes ayant rempli nos questionnaires, les deux groupes reconnaissaient à une majorité de deux tiers que les conditions de travail dans la fonction publique ne favorisent pas beaucoup une production ou des accomplissements supérieurs. Toutefois, les participants membres de minorités visibles étaient deux fois plus nombreux que ceux du groupe témoin à estimer que les conditions de travail sont une source de discrimination envers les employés membres de minorités visibles ou qu'elles leur créent des obstacles.

Une chose qui est frappante, dans le cas des idées exprimées par les fonctionnaires membres de minorités visibles, c'est qu'ils ont fait spontanément état d'un climat négatif et qu'ils avaient un vif désir d'en parler. Les membres de minorités visibles qui ont rempli les questionnaires nous ont également fait de nombreuses observations par écrit à ce sujet.

Au chapitre des mesures visant à garantir un traitement juste et équitable aux fonctionnaires membres de minorités visibles, une remarque très révélatrice a été faite dans un groupe de

discussion : lorsqu'on a abordé la question, quelqu'un a demandé — et pas seulement par plaisanterie — si on en était à la rubrique « humour »...

La conclusion générale, parmi les participants, est la suivante. Si les fonctionnaires membres de minorités visibles avaient été traités d'une manière juste et équitable, il ne serait pas nécessaire de prendre des mesures spéciales. En fait, on a cité plusieurs cas d'injustices et de harcèlement, tantôt subtils, tantôt relativement flagrants. Les participants jugent que les mécanismes établis dans la fonction publique pour l'étude des plaintes sont inefficaces.

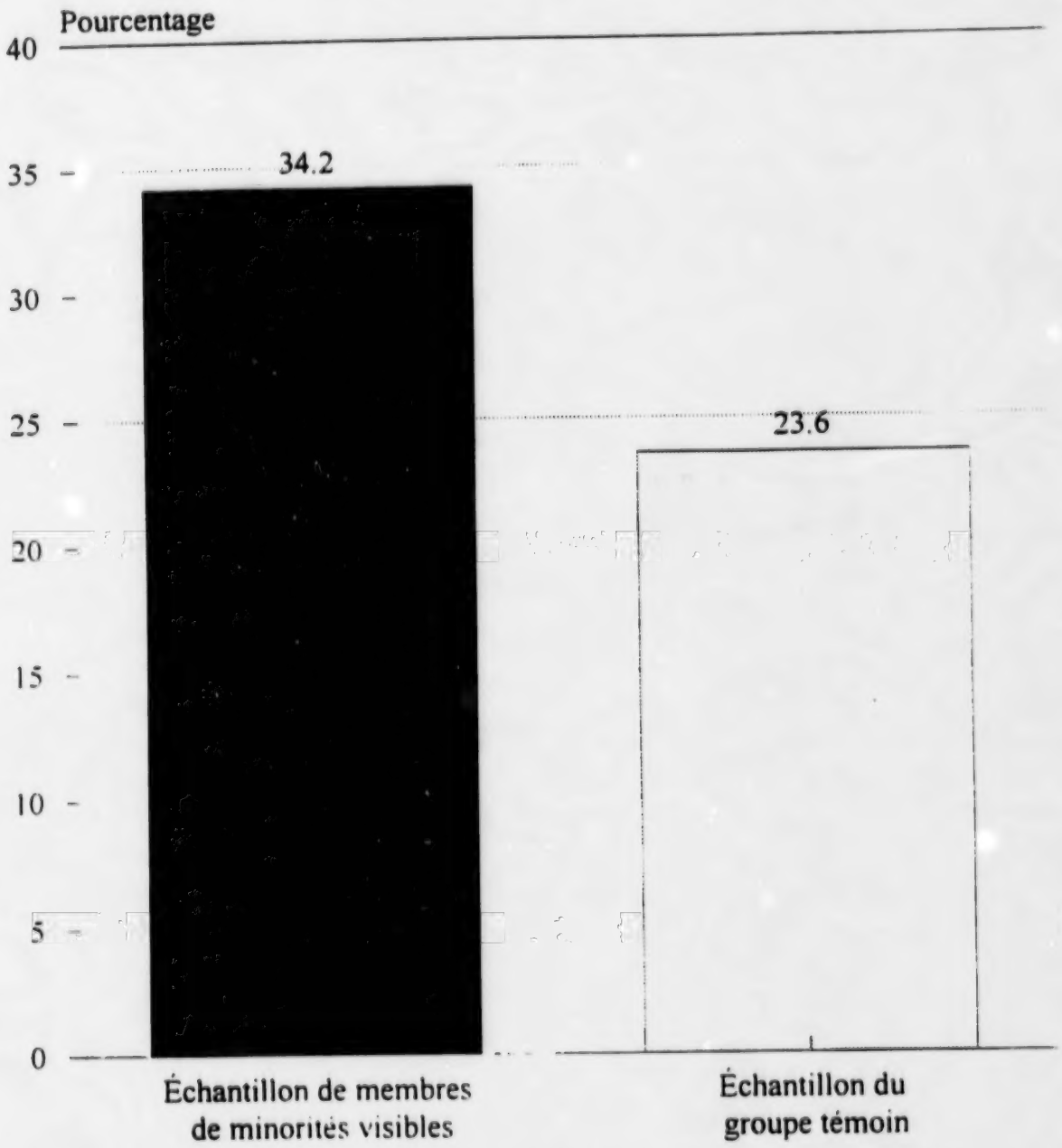
Les trois cinquièmes des fonctionnaires membres de minorités visibles et la moitié de ceux faisant partie du groupe témoin croient, comme l'indique l'annexe 2, que les politiques sur l'équité en matière d'emploi et les droits de la personne rehaussent la qualité du milieu de travail. En ce qui a trait à l'atmosphère générale, certains répondants membres de minorités visibles ont exprimé l'opinion qu'il existe d'une manière générale un manque de communication au chapitre de l'équité en matière d'emploi et que la résistance aux adaptations visant les fonctionnaires membres de minorités visibles est chose courante. D'après un observateur, la direction semble ouverte à l'idée et se montre chaleureuse, en privé; mais dans un contexte public, on oublie les minorités visibles — « on souffle le chaud et le froid », comme l'a dit quelqu'un. Cette personne pense qu'il existe bien des stéréotypes et que cela entraîne une incompréhension des minorités visibles. Cela résume de nombreuses observations reçues de différents secteurs.

4.13 Promotions

Le diagramme 3 indique la proportion de fonctionnaires membres de minorités visibles qui occupaient le même poste depuis leur entrée en fonction, par rapport au groupe témoin. Dans le premier cas, plus du tiers des employés occupaient le même poste qu'au moment de leur recrutement, tandis que la proportion est seulement du quart pour les membres du groupe témoin. Précisons que les fonctionnaires membres de minorités visibles étaient dans la fonction publique depuis un peu moins longtemps que les autres, mais sans doute pas au point où cela expliquerait en entier cet écart. Le diagramme 4 montre que le pourcentage de participants ayant obtenu trois promotions ou davantage au cours des sept dernières années était plus de deux fois plus élevé dans le groupe témoin que parmi les participants membres de minorités visibles. Durant la même période, un pourcentage plus élevé de fonctionnaires faisant partie du groupe témoin avaient bénéficié de mutations ou d'affectations latérales; et quand ce n'avait pas été le cas, c'était le plus souvent par choix. On observe le même phénomène dans le cas des postes intérimaires d'un niveau supérieur; plus des trois quarts des fonctionnaires du groupe témoin avaient eu de telles occasions, contre moins des trois cinquièmes pour le groupe « minorités visibles », comme l'indique le diagramme 5. Dans les deux groupes, le même nombre environ de fonctionnaires avaient posé leur candidature à des concours pendant les sept dernières années.

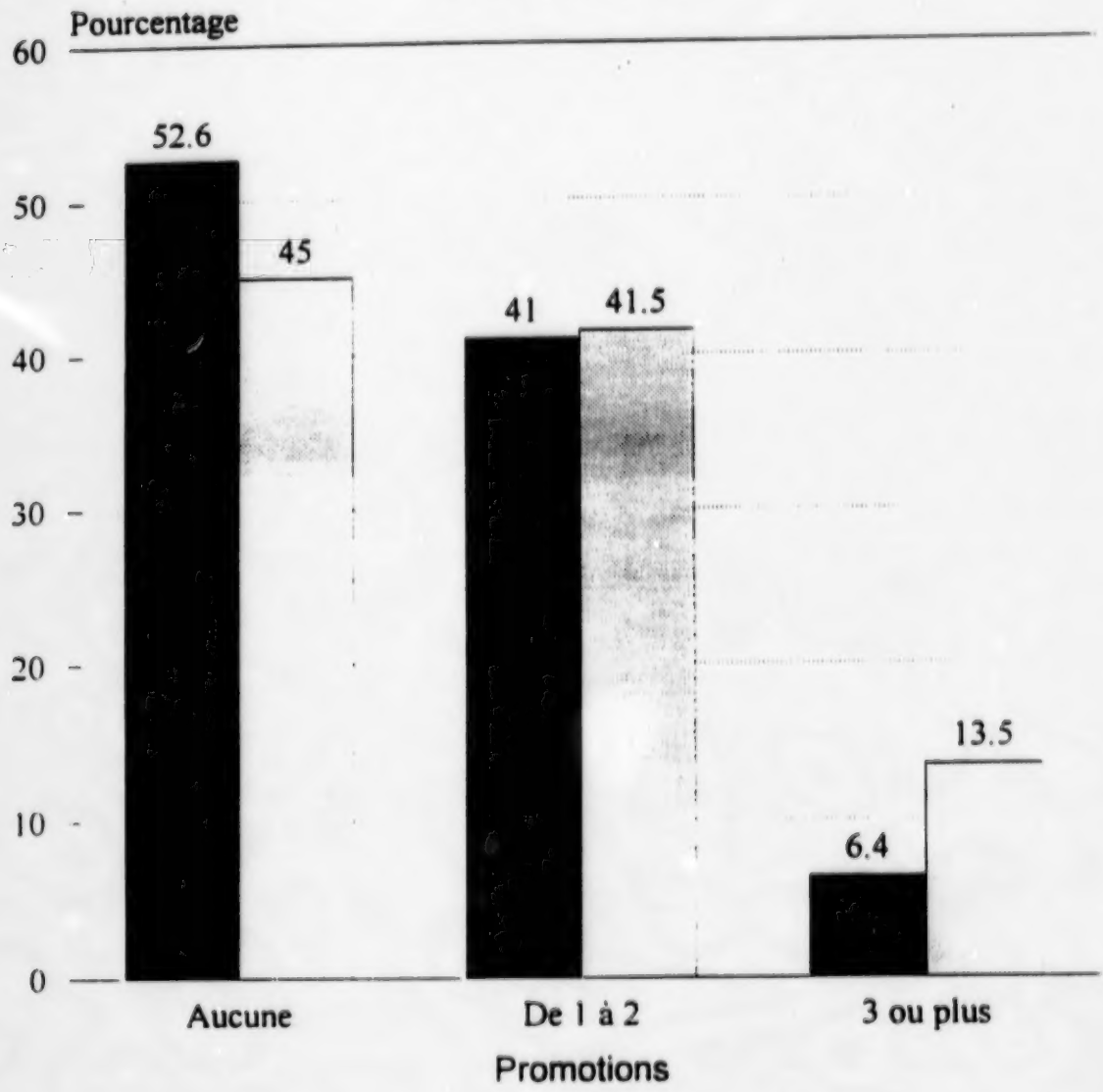
La part des possibilités de promotion a semblé être le grand sujet de préoccupation pour presque tous les fonctionnaires membres de minorités visibles ayant participé aux groupes de discussion. On s'entendait en général pour dire que les employés membres de minorités visibles se butent à

Diagramme 3 : Pourcentage des membres de minorités visibles et des fonctionnaires du groupe témoin qui occupent le même poste depuis leur entrée dans la fonction publique



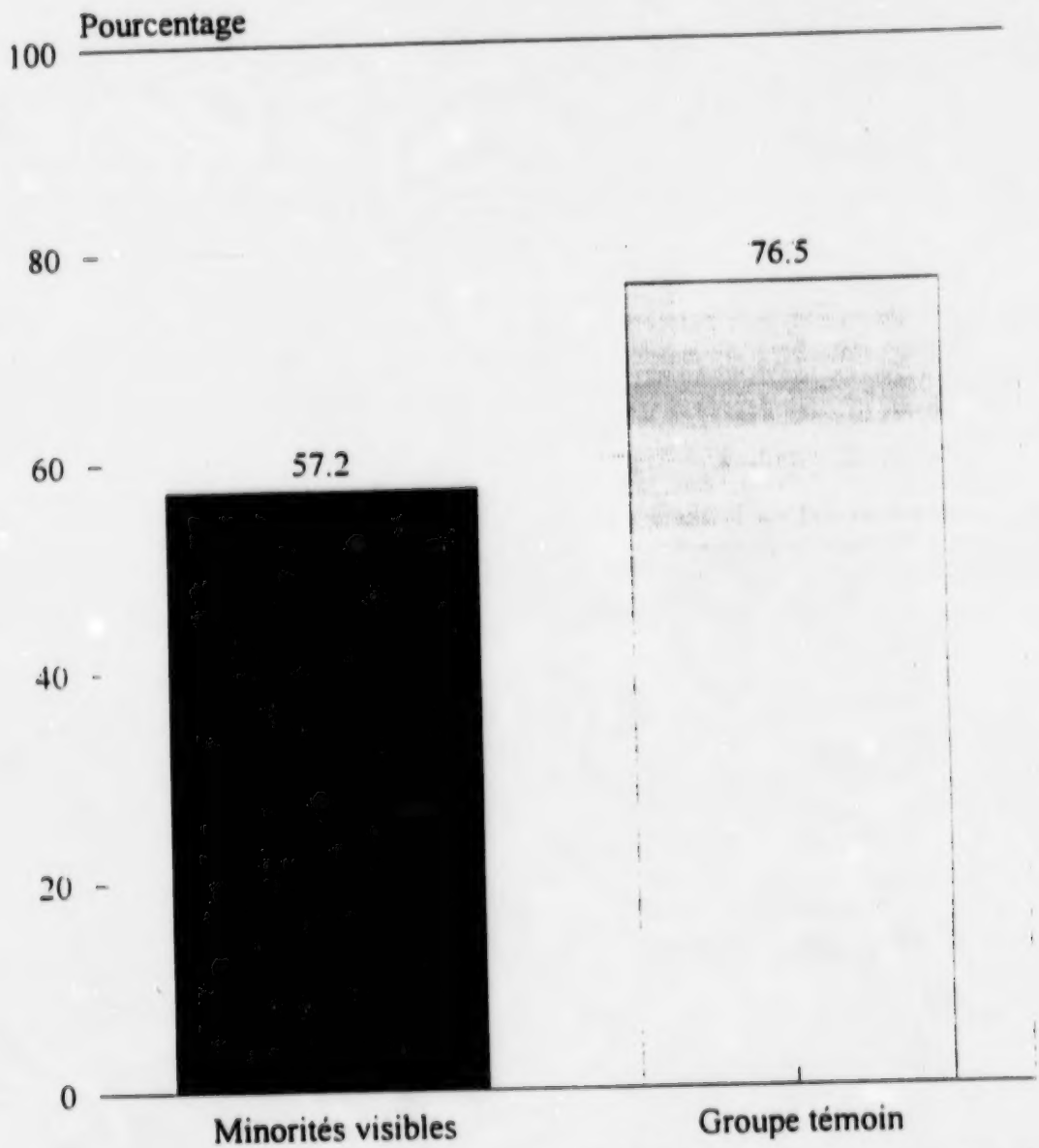
Source : John Samuel & Associates Inc.

Diagramme 4 : Promotions obtenues au cours des sept dernières années -- Comparaison entre les membres de minorités visibles de l'échantillon et les fonctionnaires du groupe témoin



Source : John Samuel & Associates Inc.

Diagramme 5 : Fonctionnaires ayant occupé un poste intérimaire d'un niveau supérieur -- Comparaison entre les membres de minorités visibles de l'échantillon et les fonctionnaires du groupe témoin



Source : John Samuel & Associates Inc.

un « plafond de verre » à la mi-carrière, et dans certains cas bien avant. Plusieurs personnes ont dit n'avoir eu qu'une ou deux promotions en vingt ans, même lorsque le recrutement s'était fait à un niveau relativement bas compte tenu des titres de compétence du titulaire.

Près de la moitié des participants membres de minorités visibles et un cinquième des participants du groupe témoin ayant rempli le questionnaire pouvaient indiquer certaines politiques et/ou pratiques du processus de promotion qui ont un effet dissuasif sur les membres de minorités visibles. Les facteurs les plus souvent mentionnés, tant dans les groupes de discussion que dans le questionnaire, étaient le système de travail « en duo » ou encore l'incidence des liens d'amitié ou de parenté. On dit que c'est le système non officiel qui compte vraiment : « Si vous ne vous mêlez pas aux autres, vous êtes exclu ». À cet égard, il est sans doute révélateur que les trois quarts des personnes ayant rempli les questionnaires (dans les deux groupes) avaient l'impression que les candidats les plus compétents n'obtenaient pas de promotions.

On a aussi exprimé l'avis que la régionalisation des concours est une « combine » qui vise à exclure, totalement ou partiellement, les personnes qui ne vivent pas dans une région donnée. On a insisté également sur l'incidence des nominations intérimaires, qui donneraient un avantage au titulaire, lors des concours pour le poste. Comme nous l'avons déjà mentionné, les réponses aux questionnaires indiquent que les répondants ayant déjà obtenu des nominations intérimaires étaient plus nombreux dans le groupe témoin que parmi les fonctionnaires membres de minorités visibles. Dans les groupes de discussion, un grand nombre de participants membres de minorités visibles ont déclaré que ce type de nominations échappe aux fonctionnaires membres de minorités visibles. Quelqu'un a posé la question suivante : « Si on ne peut pas obtenir l'affectation intérimaire, comment pourra-t-on avoir accès aux nominations? »

Des participants ont mentionné aussi la pratique qui consiste à faire des nominations sans concours et à afficher l'avis après coup. Et, quand on tient un concours, on insiste beaucoup trop sur l'entrevue et pas assez sur les antécédents professionnels des candidats, au dire d'une forte proportion de participants aux groupes de discussion. La proportion de participants estimant que les questions posées pendant les entrevues ne sont pas reliées aux postes était deux fois plus forte dans le groupe « minorités visibles » que dans le groupe témoin. Pratiquement tous les fonctionnaires membres de minorités visibles qui ont participé à l'étude ont le sentiment qu'il leur faut travailler beaucoup plus — de deux à dix fois plus — pour se faire valoir et pour qu'on les estime dignes d'obtenir une promotion. Ils pensent que cela influe sur l'attribution des nominations intérimaires, puisque leurs collègues ne faisant pas partie des minorités visibles qui « arrivent au deuxième rang sur le strict plan du mérite » semblent « avoir la chance de leur côté ».

Certains participants ont évoqué un phénomène que l'on pourrait appeler l'« auto-exclusion » : des fonctionnaires membres de minorités visibles, susceptibles de se porter candidats pour une promotion, se décourageraient parce que les autres ne les jugent pas compétents et se retireraient du processus de concours. Il ressort des résultats du questionnaire qu'une plus grande proportion de participants membres de minorités visibles que de participants faisant partie du groupe témoin s'abstiennent de poser leur candidature aux concours destinés à donner des promotions parce qu'ils

estiment que le processus de concours est injuste et qu'ils n'ont aucune chance de l'emporter (voir le diagramme 6). On l'a dit d'une façon très franche dans un groupe de discussion : « Les membres de minorités visibles ont peur de poser leur candidature pour des promotions, ce qui fait qu'ils ne s'en donnent même pas la peine. »

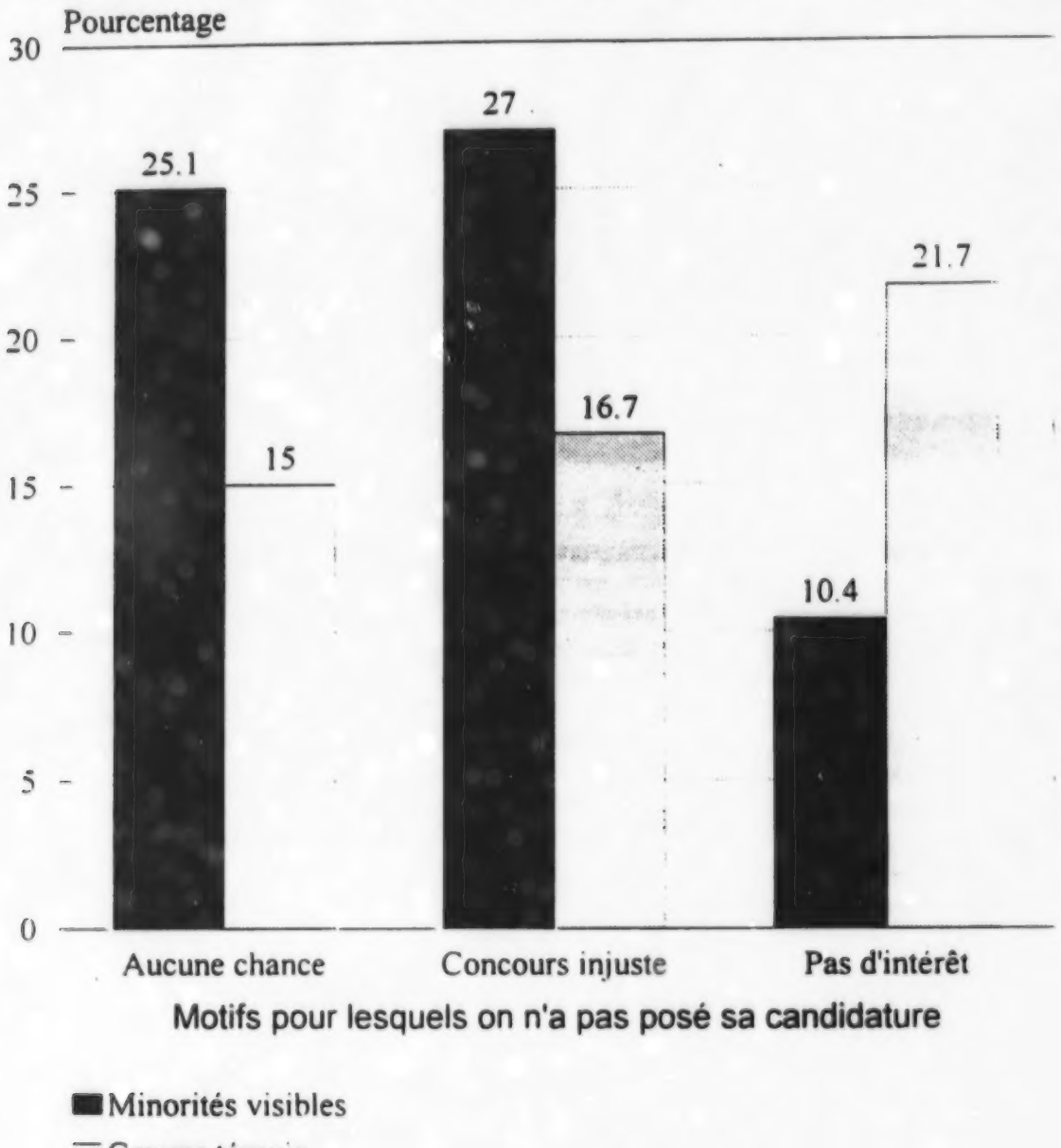
Plusieurs participants ont évoqué le sentiment d'être exclus. Ils peuvent sentir, disent-ils, « qu'on ne veut pas d'eux dans la clique ». D'autres disent que, pour être accepté, « il faut jouer au bridge, au hockey, et adhérer au Rotary Club ». On dit que ce type de relations sociales à l'extérieur du bureau aide les autres employés à obtenir des références utiles pour les promotions : « Pour avoir accès aux postes supérieurs, il faut de l'expérience à ce niveau. Mais les postes intérimaires sont attribués aux "copains". Les gens pensent d'abord à eux. »

D'autres obstacles à la mobilité ascendante des fonctionnaires membres de minorités visibles ont été cités, notamment dans les groupes de discussion. On a souvent dit à plusieurs reprises que les gestionnaires affectent ces fonctionnaires d'une façon temporaire à des postes qui demandent de faire preuve d'innovation ou encore qui consistent à « faire le ménage », mais ne les nomment jamais à ces postes pour une durée indéterminée, même quand les évaluations sont très favorables. Des participants ont affirmé que, dans certains ministères, les cadres « punissent » le personnel faisant partie de minorités visibles en raison de sa productivité : on maintient ces employés à des niveaux inférieurs, en se disant qu'ils sont efficaces et, partant, indispensables.

En matière de promotions, les candidats membres de minorités visibles ont parfois, dit-on, du mal à comprendre pourquoi ils n'ont pas remporté un concours. Une source de perplexité souvent mentionnée — et déjà abordée plus haut — est le cas où l'on perd un concours à cause d'un point de moins sous la rubrique des qualités personnelles — cela a été évoqué par plusieurs participants aux groupes de discussion. D'autres cas constituent, selon bon nombre de participants, « une discrimination subtile mais bien réelle ». Il s'agit notamment de l'annulation de jurys de sélection — sans droit d'appel; du refus de prolonger la durée de listes d'admissibilité; et enfin, du cas où des jurys de sélection sont dissous parce que la direction n'a pas obtenu les candidats qu'elle souhaitait. Des participants ont soutenu que, souvent, les candidats retenus sont ceux qui avaient été choisis dès le départ par la haute direction. Le comble de l'ironie, selon certains participants, c'est que des employés membres de minorités visibles se voient souvent demander de former les candidats qui ont été choisis (et qui n'appartiennent pas aux minorités visibles), alors qu'eux-mêmes ont été jugés les perdants dans le cadre du concours.

Voici en quels termes une personne a décrit le climat psychologique dans lequel seraient anéanties les aspirations des fonctionnaires membres de minorités visibles : « Si je me présente contre une personne de race blanche, je dois avoir des qualités exceptionnelles pour qu'on me juge compétent... Les Blancs ne veulent pas que les membres de minorités visibles en fassent trop. » De l'avis de ce participant, personne ne prend le temps d'essayer de comprendre, si bien que les employés membres de minorités visibles croupissent dans leurs postes.

Diagramme 6 : Motifs pour lesquels des fonctionnaires n'ont pas posé leur candidature pour des promotions - Comparaison des réponses fournies par les membres de minorités visibles et les fonctionnaires du groupe témoin



Source : John Samuel & Associates Inc.

4.14 L'accès des minorités visibles au groupe de la direction

L'accès aux postes du groupe de la direction par les fonctionnaires membres de minorités visibles est un sujet qui préoccupait les participants d'une manière particulière. Les participants, que ce soit dans le groupe « minorités visibles » ou dans le groupe témoin, ont bien cerné les obstacles qui existent en la matière.

Voici quelques-uns des obstacles qui ont ainsi été mentionnés :

- la nécessité d'être un(e) « vrai(e) » Canadien(ne);
- la nécessité d'être bilingue;
- l'opinion que les collègues ne sont pas encore prêts à accepter au sein de ce groupe des membres de minorités visibles;
- le manque d'engagement de la part de la direction, malgré les souhaits qu'elle exprime à cet égard;
- le mythe suivant lequel les employés membres de minorités visibles ne sont pas bien formés;
- le fait que les cadres supérieurs ne reconnaissent pas l'instruction et la formation des employés membres de minorités visibles;
- la diminution du nombre de postes de direction, par suite des compressions d'effectifs;
- l'idée que le mérite n'est pas l'élément primordial.

Dans une perspective plus générale, les facteurs suivants ont été mentionnés : manque d'information quant aux programmes disponibles et aux possibilités de perfectionnement; manque présumé d'aptitudes pour la participation à des réseaux chez les candidats membres de minorités visibles; absence d'information sur les processus; manque de « modèles » pour les fonctionnaires membres de minorités visibles; manque d'acceptation de la part des cadres supérieurs et des employés, après la nomination; difficultés de communication, en particulier parmi les fonctionnaires membres de minorités visibles qui sont nés à l'étranger; possibles « attitudes racistes » des cadres d'un certain âge qui n'ont jamais travaillé avec des membres de minorités visibles; définition des expressions « cadres » et « leaders »; présumée mauvaise connaissance du processus de dotation par les employés.

C'est sans doute un candidat non reçu à un poste de direction qui a le mieux exprimé le sentiment des membres des minorités visibles qui aspirent à des postes de cadres intermédiaires ou supérieurs. Notant qu'il n'y avait pas de « professionnels » membres de minorités visibles dans le

cadre de gestion du groupe professionnel, il a observé : « Peut-être que je ne suis pas compétent, mais il n'y a vraiment personne qui l'est? »

Un thème était sous-jacent lors de nos discussions : le système n'oblige pas la reddition de comptes de la part des jurys de sélection, dont les pratiques sont « variables », et qui sont pour la plupart hostiles aux promotions pour les fonctionnaires membres de minorités visibles.

4.15 Sentiment de malaise par rapport au milieu de travail

Les participants membres de minorités visibles étaient moins à l'aise dans le milieu de travail que les membres du groupe témoin. Cet inconfort a été attribué à plusieurs facteurs.

Certains de ces facteurs relèvent d'impressions au sujet de la notion du « droit », à savoir l'idée que, lorsqu'une personne faisant partie d'une minorité visible obtient un poste dans la fonction publique fédérale, on considère cela comme une faveur accordée par l'*establishment* blanc, et non pas comme l'exercice d'un droit conféré par la qualité de citoyen ou une réussite fondée sur le mérite. Des participants ont également évoqué l'existence d'une certaine crainte, au sein des niveaux politiques et de direction, que les minorités visibles en arrivent à détenir trop de pouvoir. (« Je pourrais avoir pour supérieur une personne membre d'une minorité visible. ») On estime cependant que ce problème se manifeste surtout parmi les cadres d'un certain âge; la jeune génération est considérée comme plus réceptive au changement.

D'autres facteurs pourraient être qualifiés de « psychologiques ». Des participants membres de minorités visibles ont fait état du sentiment d'être « écrasés », de se heurter à des « murs »; certains ont l'impression de ne pas bénéficier du soutien psychologique souhaitable. Un participant a fait observer que ce manque de soutien, attribuable en partie à l'absence d'une « masse critique » de fonctionnaires membres de minorités visibles, a pour résultat que certains problèmes, certains incidents ne sont pas relevés ou sont oubliés. On hésite à aborder certains questions délicates parce qu'on n'est pas assez nombreux.

On a fait part de certaines attitudes qui sont reliées au concept du programme d'équité en matière d'emploi et à sa mise en œuvre : impression, chez certains employés membres de minorités visibles, que le terme *minorités visibles* « a une connotation négative... cela constitue en soi un obstacle »; méfiance à l'égard de l'établissement d'objectifs, chez les fonctionnaires membres de minorités visibles comme chez les autres; crainte d'un effet boomerang, dans les ministères et les organismes; fait que les fonctionnaires membres de minorités visibles ont l'impression qu'on ne parle du programme d'équité en matière d'emploi que pour la forme; sentiment croissant que les candidats membres de minorités visibles qui remportent des concours, notamment dans le cas des promotions, ne doivent leur succès qu'à leur appartenance à un groupe désigné; absence, dans l'organisation, d'un climat propre à permettre aux employés membres de minorités visibles de prendre la place qui leur revient.

La question des différences culturelles a aussi été évoquée. Selon la majorité des participants membres de minorités visibles, l'assurance, dans leur cas, est perçue comme de l'« agressivité ». On soutient aussi que les personnes qui portent plainte sont traitées d'une manière différente. « Si nous nous plaignons, nous sommes assimilés à des fauteurs de troubles; si quelqu'un se plaint à notre sujet, nous sommes réprimandés, alors que si la plainte concerne un collègue n'appartenant pas à une minorité visible, on dit que la personne a fait "une erreur". »

Les participants ont parlé en termes généraux des préjugés et de la discrimination raciale qui existent dans la culture organisationnelle, ainsi que d'une attitude de « laisser-faire » face à l'application de politiques de non-discrimination. Ils ont signalé que les gestionnaires ne reçoivent pas une formation adéquate à ce chapitre.

Sur un plan plus technique, de nombreux participants membres de minorités visibles ont fait valoir que leurs connaissances sont sous-évaluées : on ne reconnaît, ni sur le plan salarial ni par des éloges, les aptitudes en langues étrangères qu'ils utilisent dans leur travail sans que la définition d'emploi ne l'exige officiellement; ils sont relégués dans un ghetto parce qu'ils ne peuvent trouver leur place dans une culture organisationnelle fondée sur la planification de la carrière et l'« image » de l'organisation; il n'y a pas suffisamment de postes de perfectionnement ni de mentors.

Le sentiment de malaise aurait aussi d'autres origines, selon des participants membres de minorités visibles : discrimination passée fondée sur la race; caractère très hiérarchisé de la fonction publique — même dans les petits ministères et organismes, il existe une espèce de « folie des grandeurs »; isolement des fonctionnaires membres de minorités visibles, qui sont disséminés aux niveaux inférieurs et n'ont pas de leaders; agacement de personnes instruites qui se retrouvent dans des postes subalternes et relèvent de cadres « qui n'ont même pas une dixième année » et qui auraient besoin d'une « formation culturelle »; sentiment de déception et d'irritation devant les perspectives de promotion, qui a inspiré ce propos à une personne qui songeait à démissionner : « J'aimerais autant retourner chez moi et faire cuire des biscuits que de continuer à faire un travail abêtissant ».

Il est attristant de constater que, parmi les fonctionnaires membres de minorités visibles qui ont participé à l'étude, seuls quelques-uns ont paru enclins à recommander aux jeunes de leur entourage d'envisager une carrière dans la fonction publique.

Sommaire : Chapitre 4
Le point de vue des employés

Dans ce chapitre, on résume le point de vue exprimé par les employés ayant participé à l'étude (les membres de minorités visibles comme ceux qui faisaient partie du groupe témoin). Cette information a été recueillie par le truchement des questionnaires et des groupes de discussion.

- Les employés membres de minorités visibles croient que les gestionnaires ne reconnaissent pas encore que la diversité est avantageuse pour la fonction publique et ne manifestent pas encore un engagement véritable. Les participants se sont montrés sceptiques quant à la réalisation d'une équité réelle.

- On estime que le climat de la fonction publique n'est pas favorable aux candidats et employés membres de minorités visibles, voire qu'il leur est hostile. Les participants ont décelé une profonde résistance au changement et une tendance à reléguer à des postes de subordonnés les employés membres de minorités visibles.

- On avait le sentiment, dans bien des cas, que les processus de recrutement et de promotion sont manipulés en faveur de ceux et celles qui appartiennent aux bons réseaux.

- En ce qui a trait aux obstacles à l'équité en matière de recrutement et de promotions, les principaux facteurs mentionnés sont les suivants :

    - existence de préjugés culturels dans les processus de sélection;
    - exigences linguistiques;
    - importance accordée à l'évaluation subjective des « qualités personnelles »;
    - dénigrement des titres de compétence acquis à l'étranger.

- On a aussi exprimé l'avis que les membres de minorités visibles ne sont pas incités à entrer dans la fonction publique en raison, d'une part, de certaines préférences culturelles relatives aux choix de carrière, et d'autre part, des commentaires défavorables provenant des membres de leur communauté travaillant déjà dans la fonction publique. On a également évoqué la démotivation générale et la diminution des possibilités d'emploi qui sont inhérentes à la compression des effectifs.

Suite à la page suivante

Sommaire : Chapitre 4 (suite)

- Les participants membres de minorités visibles ont eu, en proportion, moins d'occasions de promotions que les fonctionnaires du groupe témoin, ils ont été moins nombreux à obtenir des nominations intérimaires et ils ont fait moins souvent partie de jurys de sélection. L'accès au groupe de la gestion a été particulièrement limité, en ce qui les concerne.

- De nombreux participants membres de minorités visibles s'estimaient victimes de préjugés, et pensaient que toute tentative pour s'affirmer ou pour se plaindre d'un mauvais traitement ne fait qu'empirer la situation. Pour cette raison, ils sont découragés et ne sont pas enclins à poser leur candidature à de nouveaux postes, ni à recommander aux jeunes une carrière dans la fonction publique.

- Les participants membres de minorités visibles souhaitent des mesures plus fondamentales, notamment la sensibilisation interculturelle, l'établissement de mécanismes propres à garantir l'équité et la diversité, ainsi qu'une meilleure représentation des employés membres de minorités visibles dans les processus de sélection.

CHAPITRE CINQ

Le point de vue des gestionnaires

5.1 Introduction

Le point de vue des gestionnaires a été obtenu à partir de trois sources : un questionnaire transmis aux cadres supérieurs de la fonction publique (groupe EX, ou groupe de la direction) et à des membres du groupe dotation/gestion (niveau inférieur à celui du groupe de la direction, dans la hiérarchie de la fonction publique); des entretiens avec plusieurs cadres faisant partie du groupe de la direction; des groupes de discussion formés de personnes appartenant au groupe dotation/gestion. Tout comme les participants membres de minorités visibles et ceux du groupe témoin, les cadres qui ont participé à l'étude n'ont pas ménagé leur temps, non seulement pour faire connaître leur point de vue, mais aussi pour faire des suggestions destinées à améliorer la représentation des minorités visibles.

Les observations présentées ci-après sont importantes si l'on veut comprendre comment les choses se présentent « de l'autre côté de la clôture ». Elles montrent aussi à quel point, sur des aspects majeurs, les opinions et les suggestions paraissent converger avec celles formulées par les participants membres de minorités visibles.

5.2 Analyse conjoncturelle

Les membres du groupe dotation/gestion qui ont répondu au questionnaire ont pu indiquer un grand nombre de facteurs influant sur le contexte général dans lequel s'inscrit le recrutement de candidats des minorités visibles dans la fonction publique.

Les raisons les plus souvent citées pour tenter d'expliquer la faible proportion d'employés membres de minorités visibles dans la fonction publique concernaient les différences touchant la disponibilité, dans certaines régions, de candidats qualifiés appartenant à ces minorités, et les différences d'attitudes envers eux, dans ces régions. On estime que les préférences « culturelles » existant dans certaines communautés appartenant aux minorités visibles à l'égard de certaines carrières — phénomène indépendant de la volonté des dirigeants de la fonction publique — entrent aussi en ligne de compte. Cependant, 12,5 % des membres du groupe dotation/gestion ayant répondu aux questionnaires — et de nombreux cadres avec qui nous avons eu des entretiens individuels ou dans le cadre des groupes de discussion — estimaient que la présence d'obstacles structurels a une incidence sur la représentation des minorités visibles dans la fonction publique fédérale.

Par ailleurs, les gestionnaires ont signalé un certain nombre de facteurs reliés au contexte général dans lequel s'inscrivent le recrutement et la gestion : le pouvoir des minorités visibles est en train

de s'accroître sur le plan politique, comme en témoigne la composition du Parlement; la restructuration de la fonction publique est un problème majeur; certains ministères et organismes sont plus sensibilisés que d'autres à la question de l'équité en matière d'emploi; le profil des minorités visibles varie selon les ministères et les organismes — certains obtiennent des succès remarquables en la matière. À ce sujet, des gestionnaires participants ont souligné l'importance de l'engagement et du leadership au sein d'une organisation : « Ce qui se passe dans la pratique compte davantage que l'existence d'une politique clairement formulée. » On a fait état aussi de l'incapacité de la fonction publique à concurrencer le secteur privé sur le plan des salaires dans certains domaines, dont l'informatique. Certains ont insisté sur l'importance du principe du mérite, qui à leur avis devrait être mieux respecté — ce qui contribuerait du reste vraisemblablement à l'amélioration de la représentation des minorités visibles dans la fonction publique. Comme l'a dit un gestionnaire, « on paie le gouvernement pour qu'il fournisse des services à la population; la composition de la fonction publique devrait correspondre à celle de la population à laquelle elle est tenue de fournir des services. »

Les cadres ont l'impression, semble-t-il, que les seuls groupes pour lesquels des mesures spéciales ont été adoptées sont les femmes et les Autochtones. Ils estiment que les groupes appartenant aux minorités visibles « se sont plaints », mais qu'ils n'ont pas fait suffisamment de recommandations concrètes susceptibles de se traduire par des actions.

Toutefois, c'est à l'attitude envers les fonctionnaires membres de minorités visibles que les gestionnaires ont paru accorder le poids le plus grand. On nous a dit que la « discrimination raciale » est fortement reliée au faible pourcentage de fonctionnaires membres de minorités visibles dans la fonction publique. Un gestionnaire s'est exprimé dans les termes suivants : « Les Canadiens s'enorgueillissent d'être une société non raciste; [or, en fait,] ils ne sont ni plus ni moins racistes que quiconque, mais ils se comparent aux Américains et se prétendent moins racistes qu'eux. » Selon lui, beaucoup reste à faire si l'on veut éliminer la discrimination raciale — il faut lutter contre les préjugés culturels, mais cela demandera du temps et ce n'est pas une mince tâche. Ce cadre a posé la question suivante : « Pourquoi n'y a-t-il aucun sous-ministre faisant partie des minorités visibles? Il n'existe pas de réponse évidente; mais je ne suis pas sûr que cela ne tient pas à l'existence de préjugés. »

D'autres participants ont observé que des barrières surgissent entre des personnes d'origines différentes, et que la perspective du long terme ne fait pas partie de la nature humaine. De ce point de vue, le degré de bien-être, les valeurs et l'existence de règles du jeu équitables constituent des facteurs importants. L'incompréhension entraîne la crainte.

On avait le sentiment qu'il y aurait lieu d'apprendre aux fonctionnaires fédéraux tout ce que les immigrés apportent à la société canadienne. Nous avons besoin des immigrés pour des raisons économiques, a-t-on fait valoir, et il ne devrait pas exister, en matière d'emploi, de barrières fondées sur des caractéristiques comme la couleur de la peau.

5.3 Procédure d'engagement

Le rôle prépondérant de la culture, plutôt que celui de la procédure d'engagement officielle, semble imprégner le point de vue de nombreux gestionnaires ayant participé à l'étude. Ils ont mis en relief les préjugés culturels inscrits dans cette procédure; l'incidence des facteurs régionaux ou de la culture régionale sur celle-ci (par exemple, la différence existant à Toronto, où les minorités visibles constituent une partie importante de la population active); le fait que des candidats des minorités visibles peuvent limiter leur recherche d'un emploi en raison de l'influence de la communauté; l'importance de la culture organisationnelle et du degré de bien-être.

Selon les gestionnaires qui ont participé à l'étude, la majorité des actes discriminatoires ne sont pas intentionnels; ils dépendent de la mesure dans laquelle le système permet aux gens de se sentir à l'aise. Ils soulignent que les techniques utilisées dans le cadre de la procédure d'engagement présentent des variantes culturelles. D'après leur expérience, les candidats des minorités visibles ne réagissent pas de la même manière pendant les entrevues (en ce qui a trait au contact visuel, par exemple), et l'interprétation des réponses est différente. On a signalé, d'une manière incidente, que les « outils » utilisés dans le cadre de la procédure d'engagement ne conviennent pas parfaitement, non plus, dans le cas des femmes.

5.4 Offre sur le marché du travail

Le problème de l'offre sur le marché du travail a été souligné par des personnes appartenant au groupe dotation/gestion, qui ont insisté quelque peu sur les facteurs régionaux. On a cité les provinces de l'Atlantique à titre d'exemple de région où l'on constate, quand on fait du recrutement, qu'il ne se trouve pas beaucoup de membres de minorités visibles. Ce problème est accentué, fait-on valoir, par le fait que les candidats qui vivent dans de grands centres urbains comme Toronto ou à proximité de ceux-ci sont souvent peu disposés à déménager. On a mentionné d'autres facteurs ayant une incidence sur l'offre : le fait que certains membres de minorités visibles préfèrent les activités entrepreneuriales au travail dans la fonction publique; l'attraction exercée par la nature du travail effectué dans certains ministères sur certaines communautés ethnoculturelles; le fait qu'il n'est pas aussi malaisé de trouver des candidats des minorités visibles dans certaines disciplines de la recherche que dans les disciplines relevant des affaires.

5.5 Recrutement

Les gestionnaires qui ont participé à l'étude estiment que l'actuelle prédominance des emplois pour une durée déterminée limite le processus de recrutement des membres de minorités visibles. En fait, ils disent qu'un quart seulement des nominations, environ, sont à durée indéterminée.

De l'avis des participants, les concours empêchent le ciblage, même si celui-ci peut être nécessaire; cette approche suppose une coopération avec la CFP et le Secrétariat du Conseil du Trésor. Beaucoup de gestionnaires ayant participé à l'étude déplorent le caractère bureaucratique

et inefficace du système actuel, et disent qu'ils se heurtent souvent à « un mur » dans leurs rapports avec les responsables des ressources humaines. Ils reconnaissent néanmoins que la solution consisterait à « essayer de s'entendre » avec ces derniers. Ils pensent qu'il y aurait lieu de « donner aux cadres une formation sur les objectifs de l'équité en matière d'emploi ».

Voici quels sont, d'après les participants appartenant au groupe des gestionnaires, les obstacles à un accroissement du taux de recrutement parmi les minorités visibles : un recrutement externe insuffisant; des exigences très précises et très spécialisées dans le cas des postes de scientifiques; le caractère limité des méthodes de recrutement; les exigences linguistiques; les différences culturelles et le fait que les responsables de la dotation y sont peu sensibilisés.

Il convient aussi de faire état d'autres éléments qui, selon les gestionnaires ayant participé à l'étude, sont connexes au recrutement. L'appartenance à des réseaux joue un rôle clé pour l'accès aux possibilités d'emploi. Par exemple, un cadre supérieur a signalé que, lorsqu'il veut engager quelqu'un, il demande à quelques collègues en qui il a confiance de lui faire des recommandations ou de lui donner leur avis au sujet de la personnalité de tel ou tel candidat. Un quart environ des personnes appartenant au groupe dotation/gestion qui ont répondu à notre questionnaire, et la plupart des membres du groupe témoin, accordaient de l'importance aux réseaux. Par ailleurs, les personnes ayant répondu aux questionnaires ont considéré la rubrique « autres » (sans plus de précisions) comme la source la plus importante d'information sur les emplois; arrivaient en deuxième et en troisième places, respectivement, les journaux et les médias électroniques.

Selon certains participants, la citoyenneté et les langues officielles ne constituent « que des excuses, pas des obstacles » en matière de recrutement, quoique l'exigence du bilinguisme puisse effectivement constituer une barrière aux échelons supérieurs. Cependant, trois répondants sur cinq, au sein du groupe dotation/gestion, estimaient qu'il faudrait continuer d'accorder la préférence aux citoyens canadiens, en matière d'emploi. La reconnaissance des titres de compétence est aussi considérée comme un obstacle possible. On a le sentiment qu'il faudrait instaurer davantage de programmes qui consisteraient à recruter aux échelons inférieurs des membres de minorités visibles, pour ensuite leur donner la formation qui favorisera leur avancement.

5.6 Sélection

Les participants faisant partie du groupe des gestionnaires ont fait certaines observations au sujet du fonctionnement du système de sélection :

- Le processus de recrutement et de dotation ne fait l'objet d'aucun contrôle; il relève uniquement de la division des ressources humaines.

- Il y a bel et bien de la discrimination; par ailleurs, certains membres de minorités visibles s'accusent les uns les autres de racisme.

- Il n'existe pas de formule toute faite garantissant les résultats; la réussite dépend des outils dont on dispose; il est important que les règles du jeu soient équitables pour tous, et c'est justement le défi à relever.

- Certains ministères ont des politiques qui diffèrent de celles de la CFP.

Sur le strict plan des opérations, on a fait état du recrutement d'occasionnels dans les domaines scientifique et professionnel, et aussi dans la catégorie « administrative ». Quatre participants sur cinq appartenant au groupe dotation/gestion confirment qu'on tient la plupart du temps des concours internes, et que les concours externes sont rares. Ce groupe a également indiqué que, dans le cinquième des cas environ, les nominations ont lieu sans concours, ce qui préoccupait grandement le groupe de discussion formé de membres de minorités visibles.

Plus de 70 % des personnes ayant rempli le questionnaire destiné aux gestionnaires ont déclaré inclure des équivalences relatives à la formation et à l'expérience dans tous leurs énoncés de qualités ou presque. Trois sur dix affichent les avis de concours interne soit dans la direction, soit dans l'ensemble du ministère ou de l'organisme. Seulement sept pour cent les affichent dans l'ensemble de la fonction publique. (On nous a dit que l'« étendue de la recherche » influe directement sur l'accès aux possibilités d'emplois.) Quatre répondants sur cinq ont recours aux services de présentation de la CFP pour pourvoir les postes vacants, mais les utilisent dans une moindre mesure pour le groupe de la direction (groupe EX) — seulement un cas sur dix, environ. Quelque 27 % d'entre eux demandent expressément, d'une manière systématique, qu'on leur soumette des candidatures de membres de minorités visibles. Quatre sur 10 ont indiqué ne pas aimer ces stratégies visant au recrutement de membres des groupes sous-représentés. En fait, la plupart déclarent ne pas cibler les groupes désignés, notamment les minorités visibles, lorsqu'ils recrutent auprès des universités et des collèges des diplômés de grande valeur par le truchement du Programme d'enseignement coopératif et du Programme d'emploi d'été de la CFP. On dit aussi avoir rarement recours au Programme de formation accélérée pour les économistes.

Les principaux outils employés pour l'évaluation des candidatures sont, par ordre d'importance, les suivants : entrevues, épreuves écrites, étude de l'expérience, vérification des références, examen des réalisations. Plus de 70 % des personnes ayant répondu au questionnaire ont déclaré que, si l'on veille couramment à atteindre un certain équilibre hommes-femmes au sein des comités de sélection, on ne se soucie habituellement pas de la représentation des minorités visibles.

Une divergence d'opinion a paru se dégager, entre les membres du groupe de la direction et ceux du groupe dotation/gestion, sur un point bien précis : une partie des membres de ce dernier (mais pas la majorité) ont dit vérifier les méthodes de recrutement et de sélection pour veiller à ce qu'elles soient conformes aux exigences des postes; les membres du groupe de la direction n'étaient pas d'accord. Toutefois, tous les répondants ont dit n'avoir jamais établi de critères de sélection différents dans le cas des candidats de minorités visibles. La plupart d'entre eux ont indiqué que, en soi, le processus n'a pas d'effets négatifs pour les minorités visibles.

5.7 Promotions

Les cadres ayant pris part à l'étude ont exprimé leur point de vue sur la nature du système des promotions et ses incidences sur les fonctionnaires membres de minorités visibles. Ils ont notamment observé qu'il n'y a pas d'évaluation du rendement « objective »; qu'il existe, au sein de certains ministères et organismes, des obstacles à l'entrée, dans le groupe de la direction, de fonctionnaires membres de minorités visibles; que le fait d'être à l'aise dans son milieu de travail est un élément important (« Jouer au golf avec les collègues, ça aide, ça permet de se faire connaître »), tout comme le rôle des « mentors ».

On a indiqué qu'il faudrait encourager activement l'« encadrement » ou « mentorat » et le « parrainage ». On considère que de tels liens se créent sur le plan personnel, et qu'il conviendrait d'encourager les fonctionnaires membres de minorités visibles à chercher des « mentors » parmi « les nombreuses personnes brillantes que l'on trouve parmi les minorités visibles » et qui « attirent l'attention ».

5.8 Entrée dans le groupe de la direction

Comme dans le cas des employés, la question de l'accès à la sphère des cadres supérieurs de la fonction publique fédérale a suscité des observations particulières chez les gestionnaires ayant participé à notre étude.

La litanie que l'on sert aux membres de minorités visibles, c'est : « Vous n'êtes pas prêt à exercer des fonctions de cadre ». Dans bien des cas, ce jugement semble être erroné, mais il paraît relever d'une façon de penser qui est bien ancrée. On a le sentiment que les membres de minorités visibles ne s'affirment pas suffisamment. À moins de faire des progrès sur ce plan, ils continueront à être considérés comme « inaptes à devenir cadres », selon les participants provenant du groupe de la direction. On considère souvent que des traits plutôt passifs s'accordent mal avec les valeurs nord-américaines.

Pour accéder au groupe de la direction (groupe EX), il faut une vaste gamme d'expériences, et pas simplement des antécédents professionnels ou d'autres antécédents précis : il faut avoir des qualités de gestionnaire et avoir de l'expérience en matière d'orientations et de principes directeurs. Or, selon des gestionnaires ayant participé à l'étude, certains professionnels membres de minorités visibles préféreraient demeurer dans leur champ de spécialisation; cela nuit à leur entrée dans le groupe de la direction. Il semble exister certains doutes non exprimés, parmi les cadres supérieurs, quant à la capacité des fonctionnaires membres de minorités visibles de devenir de bons gestionnaires qui comprennent les besoins des groupes dont ils ont la charge. Des participants ont souligné que l'entrée dans le groupe de la direction constitue un changement dans la carrière, et qu'il pourrait y avoir un conflit entre l'attachement à une profession et la gestion générale.

Les cadres qui ont participé à l'étude ont souligné, également, que le groupe de la direction est

en voie de diminution : beaucoup souhaiteraient parvenir à ce niveau, mais les besoins sont faibles.

5.9 Milieu de travail

Il y a lieu de tenir compte du contexte dans lequel seraient appliquées d'éventuelles mesures d'équité en matière d'emploi susceptibles d'influer sur le milieu de travail, lorsqu'il s'agit des minorités visibles.

Dans une proportion de 72 %, les gestionnaires ont déclaré ne pas établir, à l'égard des personnes qui relèvent d'eux, des objectifs portant d'une manière spécifique sur l'équité en matière d'emploi. Les répondants ont indiqué, en outre, que la grande majorité des ministères et organismes se sont contentés d'adopter une stratégie au chapitre de la déclaration volontaire (ou « auto-identification »), de donner une certaine formation et de mettre sur pied des comités de l'équité en matière d'emploi. Seulement 36 % des cadres supérieurs avaient demandé à leurs gestionnaires de tenir compte, pour le recrutement, des objectifs relatifs à l'équité en matière d'emploi, et seulement 10 % ont dit contrôler le processus de recrutement et de sélection. En outre, le quart d'entre eux seulement estimaient que leurs employés avaient besoin d'une formation sur l'équité en matière d'emploi et les droits de la personne.

Environ 47 % des gestionnaires ont dit ne pas croire que le milieu de travail est exempt de harcèlement racial. Les participants étaient divisés moitié-moitié, aussi, quand on leur a demandé s'ils avaient été témoins d'attitudes hostiles envers les immigrés ou les minorités visibles. Si plus de la moitié ont déclaré qu'on tient compte des besoins particuliers des minorités visibles, un pourcentage relativement important n'en était pas certain. Près des deux tiers ont dit que les fonctionnaires membres de minorités visibles ne formulent pas plus souvent de plaintes que les autres employés.

Contrairement aux employés, les gestionnaires ayant participé à l'étude déclarent dans une forte proportion (quelque 85 %) qu'ils se sentent à l'aise dans leur milieu de travail.

5.10 Meilleures pratiques

Il ressort des entretiens, des groupes de discussion et de l'étude des données statistiques que certains ministères ont fait beaucoup mieux que d'autres au chapitre du recrutement de fonctionnaires membres de minorités visibles. Il serait utile d'essayer de savoir pourquoi.

Des gestionnaires nous ont parlé des « bonnes pratiques » utilisées dans certains ministères, parmi lesquelles figurent les suivantes :

- prise de mesures disciplinaires rigoureuses dans les affaires de harcèlement;

- établissement d'un comité de l'harmonie raciale, dont la tâche consiste à faire de la rétroaction et à donner des suggestions à la direction;

- formation en matière de droits de la personne et d'équité en matière d'emploi, tant pour les employés que pour les cadres;

- nomination d'un « protecteur des employés »;

- recours, pour le recrutement, à des personnes ayant une solide formation, et tenue de séances de formation et de perfectionnement;

- établissement d'une politique officielle et soigneusement définie en matière d'élimination du harcèlement.

Sommaire : Chapitre 5
Le point de vue des gestionnaires

Dans ce chapitre, on résume le point de vue exprimé par les gestionnaires de la fonction publique au sujet de la situation des employés et des candidats qui sont membres de minorités visibles. Cette information a été recueillie par le truchement de questionnaires transmis aux membres du groupe de la direction et du groupe dotation/gestion, ainsi que dans le cadre des groupes de discussion et des entretiens.

- Les gestionnaires et les cadres supérieurs ont confirmé qu'il n'existe pas toujours d'engagement ferme à l'égard de l'équité et de la diversité. Ils sont d'accord avec les employés pour dire que, étant donné la rigidité des systèmes d'emploi, il s'avère difficile de faire en sorte que l'information sur les emplois parvienne aux membres de minorités visibles susceptibles de poser leur candidature, et que les réseaux jouent un rôle important en matière de recrutement et de promotions.

- Comme les employés, ils pensent aussi que l'on accorde plus d'importance aux entrevues qu'à l'expérience de travail, et que les préjugés culturels, les exigences linguistiques ainsi que la question des titres de compétence peuvent restreindre les chances de succès des candidats membres de minorités visibles.

- La moitié environ des gestionnaires ayant participé à l'étude ont déclaré qu'il existe, dans la fonction publique, certains préjugés à l'endroit des membres de minorités visibles, et qu'il faudrait donner aux gestionnaires une formation en matière de diversité.

- On n'accorde pas suffisamment d'attention à la représentation des minorités visibles au sein des jurys de sélection, et les activités touchant l'équité en matière d'emploi dans leurs organisations ont souvent une portée extrêmement limitée.

Suite à la page suivante

Sommaire : Chapitre 5 (suite)

- Dans l'ensemble, les gestionnaires et les cadres supérieurs ne croyaient pas que les processus de recrutement et d'avancement soient d'une manière inhérente empreints de préjugés, ni que la discrimination consciente soit très présente. Ils ont attribué la représentation relativement faible des membres de minorités visibles à des facteurs tels que le faible nombre de personnes qualifiées faisant partie de minorités visibles dans les régions où il y a du recrutement, le fait que certains candidats membres de minorités visibles ne sont pas disposés à déménager, l'absence de recrutement pour une période indéterminée, le faible pouvoir d'attraction des traitements versés dans la fonction publique. Certains se sont dits sceptiques quant aux capacités des employés membres de minorités visibles au chapitre de la gestion.

- Les gestionnaires ont insisté sur le fait que les résultats obtenus dans le domaine de l'équité en matière d'emploi varient grandement selon les ministères et selon les endroits; ils ont suggéré un certain nombre de « meilleures pratiques » : formation efficace, existence de mécanismes internes permettant d'étudier les plaintes fondées sur le harcèlement, etc.

CHAPITRE SIX

Les minorités visibles et le secteur privé

6.1 Introduction

La diversité constitue pour le secteur privé, un enjeu fondamental. Les sociétés nord-américaines [TRADUCTION] « accentuent leurs efforts dans ce domaine. Les entreprises sont plus nombreuses à voir dans la gestion de la diversité la clé de la croissance future » (The Olsten Forum on Human Resource Issues and Trends, 1995). La question à laquelle il nous faut répondre peut être formulée dans les termes suivants : quels enseignements la fonction publique peut-elle tirer en observant le comportement, à cet égard, du secteur privé sous réglementation fédérale?

Le secteur privé a bien saisi les avantages susceptibles de découler d'un effectif diversifié et considère la diversité comme un atout. Il est attentif aux besoins de la clientèle : « Je veux faire des affaires avec vous, et je veux que vous puissiez constater que mon entreprise compte des personnes faisant partie de votre communauté. » Pour certains segments du secteur privé, le fait d'avoir du personnel appartenant à des minorités visibles donne un avantage concurrentiel — cela rehausse « l'image » de l'entreprise. En outre, les rapports avec la Commission canadienne des droits de la personne jouent un rôle d'aiguillon dans le secteur privé sous réglementation fédérale : ces organisations se soucient davantage des risques de détérioration de leur « image » et des éventuelles conséquences néfastes sur le plan de la part de marché. Le fait que, jusqu'à récemment, la loi fédérale sur l'équité en matière d'emploi ne visait que le secteur privé — et non la fonction publique — entre peut-être aussi en ligne de compte.

Pour comprendre l'attitude du secteur privé sous réglementation fédérale à l'égard de la question des minorités visibles, nous avons demandé à un certain nombre d'entreprises appartenant aux secteurs des banques, des communications, des transports et à d'autres secteurs de remplir des questionnaires. Nous avons ensuite eu des entretiens avec des responsables des ressources humaines dans ces entreprises. Nous avons également eu un entretien avec l'ancien président de l'Association des banquiers canadiens. Un thème est revenu à maintes reprises au cours de ces conversations et dans les questionnaires : la diversité est souhaitable sur le plan commercial, et elle aide à mieux servir la clientèle. Par ailleurs, on était tout à fait conscient du fait que le recrutement d'effectifs non représentatifs a des répercussions défavorables sur les plans social et économique. Selon le directeur général d'une société de transports, « la représentation ne se réalise pas toute seule. Elle ne se réalise que si l'organisation le souhaite. » « Il ne suffit pas de se fixer des objectifs numériques », a-t-il ajouté.

« Si on ne parle de l'équité en matière d'emploi que pour la forme, on ne rend pas service à l'organisation », a observé un cadre travaillant dans une banque. Il y a au moins une grande banque qui estime que le fait d'avoir recruté des membres de minorités visibles, de leur avoir

accordé des promotions et de les avoir gardés au service de l'entreprise a pu accroître la productivité au sein de l'entreprise.

6.2 Procédure d'engagement

Les statistiques révèlent que la représentation des minorités visibles parmi les personnes recrutées dans le secteur privé sous réglementation fédérale est très forte, tout particulièrement dans les banques. La représentation des minorités visibles au sein des cinq plus grandes banques (Banque Royale, Banque Scotia, Banque de Montréal, Banque Canadienne Impériale de Commerce et Banque Toronto-Dominion) s'échelonnait, en 1995, de 10,7 % à 18,2 %, contre une représentation de 9,1 % dans la population active canadienne et de 4,1 % dans la fonction publique fédérale.

Il ressort clairement des questionnaires et des entretiens que « l'engagement du directeur général à l'égard de l'équité en matière d'emploi » constitue un élément fondamental pour expliquer le taux actuel de salariés membres des minorités visibles dans le secteur privé. Un deuxième élément réside dans la réputation de l'entreprise en tant qu'« employeur de classe internationale pour le respect du principe de l'égalité des chances » : cela est particulièrement vrai pour les banques. Cette réputation aurait, dit-on, attiré des candidats de très grande qualité faisant partie de tous les groupes désignés. Des éléments tels que la nature du travail, le salaire et les avantages sociaux, la satisfaction procurée par l'emploi, bien que non négligeables, étaient très loin d'atteindre l'importance de l'engagement manifesté par la direction. La situation est quelque peu différente dans la fonction publique. Selon les employés comme les gestionnaires ayant participé à l'étude, l'engagement des niveaux hiérarchiques supérieurs de la fonction publique à l'égard de l'équité en matière d'emploi demeure tiède, et l'État n'a pas la réputation, en tant qu'employeur, de favoriser beaucoup l'égalité des chances pour les minorités visibles.

Les banques, notamment, reconnaissent que le plus difficile, pour les minorités visibles, c'est « l'accès à l'information sur les emplois ». Elles s'efforcent de faire en sorte que cela ne devienne pas un obstacle. En fait, il existe une saine concurrence entre les banques pour le recrutement de membres de minorités visibles. Pour diffuser l'information, certaines banques organisent régulièrement des « forums de recrutement » qui s'avèrent très populaires.

6.3 Recrutement/sélection

L'affichage interne de postes et la sélection en fonction des évaluations sont les outils utilisés le plus couramment, pour le recrutement interne, par les entreprises du secteur privé ayant participé à l'étude. Une des grandes banques a mis sur pied un réseau d'information sur les carrières à l'intention des employés. Les banques font des efforts délibérés afin de repérer les employés aptes à occuper des postes clés; elles ont recours pour cela aux évaluations de rendement, aux entretiens et aux aspirations exprimées. Les candidats sont souvent découverts par des comités n'émanant pas du service concerné. On élabore un « modèle de compétences » et on prépare une liste d'employés qui ont du potentiel. Les personnes retenues reçoivent une formation destinée à les

préparer à l'exercice de fonctions plus importantes. Il serait peut-être souhaitable que le secteur public fasse la même chose.

Tout comme dans la fonction publique, on a recours à diverses techniques classiques pour procéder au recrutement externe. Certaines banques s'affichent comme « un employeur qui encourage et respecte la diversité ». Elles permettent aussi aux candidats de constater que l'entreprise compte déjà un nombre raisonnable d'employés membres de minorités visibles. Les sources de main-d'œuvre les plus courantes sont : les répertoires de candidats, les établissements d'enseignement, les recommandations, la publicité et les associations professionnelles. Pour les banques, les universités constituent une importante « pépinière » pour trouver de nouvelles recrues, surtout dans le contexte de la stratégie relative aux affaires asiatiques. Les autres secteurs n'ont pas autant recours aux universités. Compte tenu de la nature du secteur public et du fait qu'il lui faut recruter davantage de membres des minorités visibles, il semble opportun qu'il ait recours, pour le recrutement, aux universités, aux répertoires de candidats, aux associations professionnelles et à la publicité.

Certains éléments, inexistants dans le secteur public, inciteraient en revanche les candidats membres de minorités visibles à poser leur candidature dans le secteur privé. Nous pensons notamment à la diversité des types de travail, à l'utilisation de langues autres que les langues officielles, à la visibilité dans la communauté, notamment par la publicité, à l'importance des réseaux et des contacts professionnels avec des sources de recrutement « élargies », à l'existence d'un effectif manifestement représentatif et à la concentration du travail dans de grands centres urbains.

L'une des banques qui connait les plus grands succès procède à des « entretiens axés sur le comportement » plutôt que d'avoir recours au critère de « l'expérience canadienne » pour l'élimination à l'étape de la présélection. Même si les candidats n'ont jamais encore travaillé, on leur demande comment ils ont réagi dans certaines situations difficiles, afin de déterminer leurs attitudes et leurs aptitudes pour la résolution de problèmes.

Dans certaines banques, la plus grande partie du recrutement se fait d'une façon ciblée. Les directeurs de succursale se voient remettre un guide et ont accès à des mécanismes de formation, qui cependant ne concernent pas d'une manière spécifique les candidats des minorités visibles. On vérifie les annonces pour veiller à ce qu'elles ne véhiculent pas de préjugés culturels ou raciaux et à ce qu'elles précisent que la banque est un employeur qui adhère au principe de l'égalité d'accès aux emplois.

6.4 Recrutement interne

L'accès à l'information constitue également la clé pour le recrutement interne chez les employeurs du secteur privé ayant pris part à l'étude. Une fois garanti l'accès à l'information, la balle est dans le camp des demandeurs d'emploi. La mentalité suivant laquelle des emplois devraient être « réservés » à un groupe ou à certains groupes n'est plus de mise, d'après les représentants du secteur privé. L'information relative aux emplois étant publiée dans les réseaux d'information sur

les carrières, tout le monde y a accès. Certaines banques affichent même des pages sur le réseau Internet. Dans un contexte de restructuration, la première chance de refus est donnée aux personnes touchées (perte d'emploi), la deuxième aux candidats appartenant déjà à l'organisation, et la troisième aux candidats externes. La composition de l'effectif est constamment vérifiée et, si l'on constate un taux disproportionné de départs chez les employés membres des minorités visibles, on accorde plus d'importance au recrutement de personnes appartenant à ce groupe.

Dans le secteur privé, on a parfois établi une ligne « 1-800 » qui permet de parler au coordonnateur de l'égalité ou de la diversité dans le milieu de travail. Il y aurait lieu d'envisager le recours à cette mesure dans la fonction publique. Le bureau du coordonnateur recueille de l'information en effectuant des enquêtes, en réunissant des groupes de discussion et en organisant des discussions ouvertes. Une banque utilise un système de dotation ouverte et affiche tous les postes, y compris les postes de cadre. Des comités consultatifs en matière d'équité en emploi ont été mis sur pied dans certains secteurs autres que celui des banques. Des entreprises ont recours à divers autres moyens afin d'informer les employés : sondages périodiques sur le milieu de travail, bulletins, lignes « 1-800 » et Intranet (réseau élargi).

6.5 Travail à temps partiel et temporaire

Dans la plupart des entreprises du secteur privé, le recours aux employés à temps partiel et à titre temporaire constitue un volet important de la stratégie de recrutement. Cela permet à l'entreprise de vérifier le rendement des employés et de recruter à titre permanent les candidats prometteurs. Selon le secteur privé, les membres des minorités visibles acceptent des emplois à temps partiel ou temporaires plus souvent que les autres. Dans une société œuvrant dans le domaine des communications, 23,3 % des salariés à temps partiel appartiennent à des minorités visibles. Ce groupe d'employés constitue la source principale de recrutement d'employés permanents. Certaines pratiques du secteur privé dans le domaine du travail à temps partiel ou temporaire sont sans doute inapplicables dans le cadre du régime syndical en vigueur dans la fonction publique. Celle-ci aurait tout de même avantage à explorer les possibilités d'action à ce chapitre.

6.6 Rapprochement avec la communauté

Pratiquement tous les employeurs du secteur privé qui ont été interrogés ont établi des mesures particulières pour entrer en contact avec les communautés appartenant à des minorités visibles : liens avec des commissions scolaires dans le cadre du programme « Change Your Future » et participation à un programme destiné à encourager les jeunes à ne pas abandonner leurs études; jumelage de jeunes avec un cadre, qui joue un rôle de guide et de modèle; instauration de programmes spéciaux, tel celui qu'a mis en place une banque de la région de l'Atlantique pour recruter des employés membres de minorités visibles; remise d'affiches sur des emplois disponibles à des groupes d'action sociale et à des associations communautaires avant tout autre affichage.

6.7 Postes d'un niveau supérieur

Le secteur privé, à l'instar du secteur public, ne réussit pas à obtenir une représentation adéquate des membres de minorités visibles aux échelons supérieurs. Dans la fonction publique, seulement 2,4 % des fonctionnaires du groupe « EX » (groupe de la direction) faisaient partie des minorités visibles en 1995, tandis que la proportion se situait entre 2,4 % et 5,4 % dans les cinq grandes banques. (Selon le recensement de 1991, le taux de disponibilité pour les cadres supérieurs membres de minorités visibles dans la population active canadienne était de 6,6 %). En 1995, pour les postes de cadres intermédiaires, la représentation des minorités visibles au sein des banques allait de 9,8 % à 14,1 %, contre 7,3 % dans la population active canadienne. Si les membres de minorités visibles occupant des postes de cadres intermédiaires sont nombreux dans les banques, ils n'ont pas encore atteint les niveaux hiérarchiques les plus élevés. On juge qu'un système d'encadrement ou de « travail en duo » pourrait favoriser l'avancement des salariés membres de minorités visibles, ce moyen s'étant avéré efficace dans le cas des femmes. Bien que certains d'entre eux obtiennent un poste de cadre intermédiaire à la faveur d'une mutation latérale, la plupart viennent des rangs subalternes. Dans certaines banques, le taux d'avancement des membres de minorités visibles dépasse celui de l'ensemble des employés. Les entreprises de transport se sont également donné pour objectif d'arriver à une meilleure représentation des minorités visibles aux échelons supérieurs.

6.8 Formation et perfectionnement

Le personnel des ressources humaines et les interrogateurs bénéficient plus souvent d'une formation sur les droits de la personne et l'équité en matière d'emploi dans les organisations du secteur privé ayant participé à l'étude que dans le secteur public. Dans presque toutes les entreprises de notre échantillon, le personnel « de première ligne » reçoit une formation sur la législation régissant ces domaines. Les banques qui obtiennent les meilleurs résultats au chapitre du recrutement de personnes membres de minorités visibles ont une politique de « tolérance zéro » en matière de discrimination. On apprend aux interrogateurs à faire abstraction de tout éventuel préjugé dans la conduite des entrevues d'embauchage.

6.9 Développement de la diversité

Le secteur privé utilise, pour favoriser la diversité, divers moyens auxquels la fonction publique pourrait envisager de recourir elle aussi : on vérifie l'assistance aux cours et la formation préparant à des postes de direction, afin de veiller à ce que les groupes désignés y soient représentés et à ce que le réseau d'information sur les carrières soit accessible à tous les employés; on met sur pied des centres de perfectionnement professionnel dans toutes les régions du pays; on vérifie le nombre de recrutements, d'avancements et de cessations de fonctions chez les membres des minorités visibles; on facilite la consultation, par téléphone ou en personne, de conseillers dans les domaines de l'emploi et de l'équité en matière d'emploi.

6.10 Évaluation du rendement

L'évaluation du rendement contribue d'une manière importante à la mobilité ascendante des salariés dans les organisations du secteur privé avec lesquelles nous nous sommes entretenus. Dans certaines entreprises, cette évaluation est effectuée deux fois par année. On organise également des rencontres sur le perfectionnement professionnel, et les employés peuvent discuter individuellement de leur cheminement de carrière. Certaines entreprises de transport accordent une importance « primordiale » aux évaluations de rendement et sont constamment à la recherche de façons d'en accroître l'efficacité et la qualité, et d'améliorer la capacité des employés de travailler avec leurs collègues, dans le souci de relever le niveau de rendement.

6.11 Bien-être des employés

La plupart des entreprises ayant participé à l'étude se sont dotées de mécanismes plus ou moins officiels leur permettant de consulter les employés membres de minorités visibles. Pour améliorer le bien-être de ces employés, elles ont toutes institué des politiques destinées à faire en sorte que le milieu de travail tienne compte de leur identité culturelle, notamment en ce qui a trait à la célébration des fêtes religieuses. Par exemple, on accorde des congés payés d'une durée pouvant aller jusqu'à trois jours. On se soucie dans la plupart des entreprises de faire les « adaptations raisonnables » en la matière.

Toutes les entreprises privées avec qui nous avons eu des entretiens ont établi des politiques ou mécanismes explicites en ce qui touche les plaintes relatives à la discrimination raciale et au harcèlement. Bon nombre d'entre elles ont adopté une politique dite de « lieu de travail exempt de harcèlement ». La plupart ont défini clairement les règles régissant la façon dont les plaintes relatives à la discrimination raciale ou au harcèlement peuvent être déposées et étudiées, et les mesures susceptibles d'être prises contre les employés fautifs.

6.12 Prendre l'initiative

Voici quelques initiatives notables prises par des organisations du secteur privé ayant participé à l'étude :

- Rapprochement actif avec les communautés desservies par l'entreprise.
- Actions visant à favoriser expressément la constitution de réseaux.
- Établissement de centres de perfectionnement professionnel.
- Établissement, en matière de rendement, d'un mécanisme de rétroaction fondé sur les observations des supérieurs, des collègues, des subordonnés et des clients.

- Publication et distribution de guides et de documentation ayant trait aux groupes désignés dans le domaine de l'équité en matière d'emploi.

- Établissement de conseils de la diversité et d'autres mécanismes de consultation.

- Efforts visant à faire reconnaître, au sein de l'entreprise, les résultats atteints par les services qui se sont signalés au chapitre de la diversité.

- Sondages réguliers auprès des employés pour mieux connaître leurs préoccupations et leurs intérêts.

- Élaboration de profils démographiques des communautés desservies.

6.13 Leçons pouvant être tirées par la fonction publique

Certaines des entreprises du secteur privé ont formulé des suggestions à l'intention de la fonction publique. On a la conviction que, puisque le gouvernement fédéral est au service de tous les Canadiens, la diversité de la population active canadienne devrait se refléter dans la fonction publique. On pense que la haute direction du secteur public devrait s'estimer tenue d'augmenter le nombre de recrutements et d'avancements chez les membres de minorités visibles. Cela suppose l'établissement d'une politique parfaitement limpide en ce qui a trait aux orientations et aux objectifs du programme, et notamment l'existence d'un programme de sensibilisation et de formation destiné à tout le personnel. Chaque plainte relative à la discrimination ou à quelque autre atteinte au principe de l'égalité doit faire l'objet d'une enquête approfondie et donner lieu à une sanction sévère, si les faits reprochés sont établis.

La fonction publique, a-t-on suggéré, devrait mettre en œuvre des techniques permettant de mesurer les compétences et le rendement, de préférence en termes quantitatifs, sur la base des évaluations de rendement. On a aussi proposé l'établissement d'objectifs de rendement et de calendriers qui soient à la fois spécifiques, sérieux, réalisables et pertinents. Il serait en outre utile d'offrir aux fonctionnaires membres de minorités visibles des occasions de perfectionnement professionnel, assorties d'affectations intérimaires.

Les entreprises du secteur privé ont souligné l'importance de disposer d'un large réservoir de compétences dans lequel peuvent être choisis les cadres intermédiaires et supérieurs en fonction du mérite, et non d'un simple droit à l'emploi. Par contre, l'organisation qui centrerait le recrutement uniquement sur les employés membres de minorités visibles risquerait de susciter une réaction négative.

Les représentants du secteur privé ayant participé à l'étude estimaient en général que la fonction publique a peut-être un problème d'image. On a posé la question suivante : « Quand on tire bien son épingle du jeu dans le secteur privé, pourquoi voudrait-on travailler pour le gouvernement? »

Sommaire : Chapitre 6
Les minorités visibles et le secteur privé

On décrit, dans ce chapitre, les politiques et les pratiques susceptibles d'expliquer pourquoi la représentation des minorités visibles est plus forte dans le secteur privé sous réglementation fédérale que dans la fonction publique.

- Les succès obtenus dans le recrutement et le maintien en fonction d'employés membres de minorités visibles dépendent de l'engagement manifesté par la haute direction, ainsi que de l'importance accordée à la réputation de l'entreprise en fonction des impératifs de la concurrence. Les entreprises du secteur privé estiment que le fait de disposer d'un effectif hétérogène peut leur permettre de mieux servir une clientèle de plus en plus diversifiée et de se tailler une place dans les marchés mondiaux.

- Les participants ont insisté sur le fait que l'équité ne se réalise pas d'elle-même — elle doit être activement favorisée. Pour cela, il faut :

  - Diffuser de la manière la plus large possible l'information sur les possibilités d'emploi;

  - Opérer un rapprochement avec les communautés faisant partie des minorités visibles;

  - Repérer et éliminer les éventuels préjugés inscrits dans les systèmes d'emploi;

  - Donner aux gestionnaires et au personnel des ressources humaines une formation en matière de diversité et d'équité;

  - Encourager l'innovation.

Suite à la page suivante

Sommaire : Chapitre 6 (suite)

- Autres initiatives importantes mentionnées :
  - Politiques relatives aux mesures d'adaptation et à la lutte contre la discrimination;
  - Programmes de mentorat et de perfectionnement professionnel;
  - Mécanismes permettant de consulter les employés et de connaître leur point de vue;
  - Recherche des domaines où il y a des problèmes, au moyen de contrôles statistiques.
- Les participants ont signalé certains avantages existant dans le secteur privé, pour le recrutement de candidats membres de minorités visibles : nécessité de parler des langues autres que le français et l'anglais, concentration des emplois dans les grands centres urbains, flexibilité plus grande des procédures régissant l'emploi, etc.

CHAPITRE SEPT

Recommandations

7.1 Introduction

On a déjà dit que la grandeur d'un pays se mesure à la manière dont les minorités y sont traitées. On pourrait dire, dans le même ordre d'idées, que la qualité d'une fonction publique dépend de la manière dont elle traite ses minorités — en l'occurrence, les minorités visibles. Or, fait regrettable, tant les fonctionnaires membres de minorités visibles que les gestionnaires de la fonction publique, y compris les cadres supérieurs, déclarent que les minorités visibles continuent à faire face, dans la fonction publique, à des préjugés à des barrières subtiles. Tout donne à penser, également, que le sort réservé aux fonctionnaires nés au pays mais membres de minorités visibles n'est pas plus enviable que celui des fonctionnaires qui ne sont pas nés ici et qui appartiennent à ces mêmes minorités.

Étant donné les défis qu'il faut relever dans un monde caractérisé par une diversité et une mondialisation croissantes, il est impérieux que le pays dispose d'une fonction publique de toute première qualité, qui soit représentative et « ouverte aux talents » — à savoir, qui sache tirer parti des talents existant parmi l'ensemble des citoyens.

Telle est la toile de fond devant laquelle nous nous risquons à formuler quelques recommandations. Elles sont forcément inspirées dans une large mesure des réflexions judicieuses exprimées par un grand nombre de personnes ayant contribué à la réalisation de cette étude. Notre seul souhait est que les autorités compétentes jugent ces recommandations dignes d'un examen plus approfondi.

7.2 Recommandations

Les recommandations sont regroupées sous sept rubriques distinctes :

(1) planification stratégique;
(2) environnement;
(3) recrutement;
(4) sélection;
(5) traitement juste et équitable;
(6) avancement professionnel;
(7) reddition de comptes.

Planification stratégique

La haute direction de la fonction publique doit s'engager à faire en sorte que, en ce qui a trait aux membres de minorités visibles, le taux de recrutements et de promotions réponde à la disponibilité de ces personnes sur le marché du travail et contribue à corriger les effets de la sous-représentation traditionnelle. Cela suppose l'existence d'une politique d'une parfaite limpidité quant à l'orientation et à l'objectif du programme, sans laquelle la fonction publique fédérale ne saurait en arriver à refléter la diversité canadienne au sein de ses effectifs. La réalisation de cet objectif nécessite une planification stratégique rigoureuse, qui vise d'une manière plus générale à ce que la fonction publique soit représentative et à ce qu'elle fournisse d'une manière efficace des services à l'ensemble des Canadiens et des Canadiennes.

- Pour favoriser l'établissement d'une stratégie réalisable en ce qui a trait aux minorités visibles dans la fonction publique, nous recommandons la création d'un comité, dirigé par des membres du Bureau du Conseil privé avec l'aide du Comité des sous-ministres qui se penche actuellement sur « La Relève : The Next Generation », du Secrétariat du Conseil du Trésor et de la Commission de la fonction publique. Il conviendrait d'attribuer à ce comité une mission et un calendrier précis. On pourrait demander des conseils au secteur privé, étant donné les succès qu'il a obtenus quant au recrutement, au maintien en fonction et à l'avancement d'employés membres de minorités visibles. Il pourrait également s'avérer utile de s'inspirer du programme d'équité en matière d'emploi pour les femmes, qui a donné de bons résultats.

Environnement

Trois domaines doivent être pris en compte dans le contexte de l'environnement global : la société canadienne en général, la fonction publique et la communauté des minorités visibles.

- Nous recommandons la prise de mesures propres à créer un environnement favorable aux minorités visibles dans la société canadienne en général. Il importe de garder à l'esprit qu'en ce moment, un Canadien sur huit, environ, appartient à une minorité visible. Il conviendrait de renseigner la population sur les changements que le Canada est en train de vivre ainsi que sur le rôle des minorités visibles et de la diversité, au moyen d'une campagne d'information soigneusement élaborée qui ferait intervenir les ministères et les organismes concernés, de façon que le public canadien soit en mesure de saisir les avantages susceptibles de découler d'un traitement équitable de ce segment de la population.

- Nous recommandons que les fonctionnaires, en général, et en particulier les gestionnaires, soient sensibilisés à la nécessité de favoriser, dans leurs rangs, une représentation juste et complète des minorités visibles. On pourrait notamment mettre l'accent sur l'apport — passé et actuel — des minorités visibles, et sur l'importance croissante de la diversité pour l'avenir de la fonction publique. Il faut insister avant tout sur l'idée que les fonctionnaires

membres de minorités visibles n'ont pas nécessairement besoin qu'on les traite d'une manière particulière, mais simplement qu'on les traite d'une manière juste. Des employeurs du secteur privé ayant obtenu de bons résultats à cet égard pourraient être invités à animer des ateliers dans lesquels les fonctionnaires pourraient être mis au fait des mesures prises dans le secteur privé, et des avantages que procure une représentation adéquate des membres de minorités visibles au sein de leurs effectifs.

- La communauté des minorités visibles, d'une manière générale, semble avoir « fait une croix » sur l'idée que la fonction publique pourrait constituer un choix de carrière pour ses jeunes gens les plus talentueux. Les expériences négatives vécues par les membres de minorités visibles dans la fonction publique en général, ainsi que par leurs parents et d'autres membres de leur famille, l'inégalité des chances au chapitre des promotions et des augmentations salariales, les avantages et les occasions offertes dans d'autres secteurs aux personnes compétentes — tous ces éléments ont fait de la fonction publique un milieu où l'on est moins porté à tenter de décrocher un emploi. Pour la plupart des membres de minorités visibles, elle semble être devenue le dernier choix de carrière. Il faudra faire beaucoup d'efforts si l'on veut modifier cette image. L'une des mesures qui devraient certainement être envisagées consiste dans la mise en relief des cas de fonctionnaires membres de minorités visibles qui, par leur réussite, pourraient devenir des espèces de modèles pour les jeunes.

Récrutement

- Les données présentées dans cette étude ont montré clairement que le secteur privé a obtenu de bien meilleurs résultats que la fonction publique au chapitre du recrutement, du maintien en fonction et de l'avancement d'employés appartenant à des minorités visibles. Par conséquent, nous recommandons une analyse approfondie des pratiques utilisées par le secteur privé en matière de recrutement, notamment en ce qui a trait à la représentation de « groupes clients » et à l'avantage concurrentiel que constitue, pour le pays, la possibilité de tirer parti d'une population active marquée au coin de la diversité. Cet examen pourrait porter, notamment, sur la possibilité d'intensifier les échanges entre le secteur public et le secteur privé.

- Les participants ont exprimé l'avis que l'information sur les possibilités d'emploi n'est pas diffusée d'une façon efficace. Nous recommandons par conséquent que cette question soit examinée de près par la Commission de la fonction publique, l'objectif consistant à supprimer totalement l'obstacle que constitue l'ignorance des possibilités d'emploi. La règle pourrait consister dans l'affichage de tous les postes, y compris les postes de cadres. Le secteur privé sous réglementation fédérale, en particulier le secteur bancaire, constitue une excellente source d'inspiration sous ce rapport. On pourrait avoir recours à une conjugaison de techniques : numéros 1-800, babillards électroniques, Internet, publication d'annonces dans la presse ethnique, etc. En ce qui a trait aux annonces ou à l'affichage de postes dans la fonction publique, il y aurait lieu d'établir une présentation uniforme.

- Il conviendrait d'examiner la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et les règlements connexes pour déceler la présence éventuelle de dispositions ayant pour effet de défavoriser la représentation des minorités visibles dans la fonction publique. Par exemple, on trouve dans la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* la disposition suivante : « [...] la Commission donne la priorité aux candidats qualifiés qui résident dans la région desservie par le bureau local, chaque fois que la fonction publique y trouve son intérêt ». Il faudrait vérifier si l'application de cette disposition, globalement parlant, n'a pas pour effet de défavoriser les candidats membres de minorités visibles. De même, si la Commission de la fonction publique délègue ses pouvoirs de dotation et accroît la flexibilité de ses systèmes, elle doit veiller à ce que les mesures de dotation, dans leur ensemble, n'aient pas d'effets négatifs pour les groupes désignés, notamment les employés membres de minorités visibles. En outre, il faudrait qu'un mécanisme de surveillance et de reddition de comptes garantisse la cohérence de la mise en œuvre des politiques, procédures et pratiques, sous le rapport de l'utilisation (ou de l'inutilisation) des dispositions relatives à l'équité en matière d'emploi concernant les minorités visibles, et qu'il permette d'examiner d'une manière rigoureuse l'incidence des pouvoirs discrétionnaires.

- L'utilité des contacts avec la communauté comme moyen dynamique de transmettre l'information relative aux emplois à des minorités visibles sous-représentées est parfaitement reconnue dans le secteur privé. On pourrait envisager la mise sur pied d'un programme axé sur les jeunes et inspiré du programme « Leadership for Tomorrow Today » afin d'aider les jeunes appartenant à des minorités visibles à trouver des emplois d'été et des mentors. Les nominations pour une période déterminée permettraient aux recrues membres de minorités visibles d'apprendre à connaître la fonction publique, et aux gestionnaires de la fonction publique, d'observer les capacités des fonctionnaires membres de minorités visibles.

- Il est vraisemblable que, à l'avenir, les cadres de la fonction publique proviendront en grande partie des universités canadiennes, où sont amplement représentés les jeunes faisant partie de minorités visibles. Sans un programme adéquat de recrutement sur les campus, il ne sera pas facile de les attirer dans la fonction publique. Il serait donc opportun de remettre en vigueur le recrutement sur les campus.

- Les titres de compétence acquis à l'étranger posent souvent un problème pour les candidats membres de minorités visibles, comme on a pu le constater dans les groupes de discussion. La CFP pourrait recueillir des données sur les équivalences, sur la base de ce qui a été accompli dans certaines provinces comme l'Alberta, l'Ontario et la Colombie-Britannique. On pourrait mettre sur pied un projet-pilote à Ottawa, avec l'aide des trois universités et collèges pré-universitaires établis dans la région de Ottawa-Hull.

Sélection

- Les groupes d'employés comme les groupes de gestionnaires ont signalé que les gestionnaires et le personnel des ressources humaines de la fonction publique ne connaissent pas suffisamment les cultures propres aux minorités visibles et n'y sont pas assez sensibilisés. Par conséquent, toutes les personnes prenant part au recrutement et à la gestion devraient obligatoirement recevoir une formation psychosociale dans ce domaine. Il conviendrait, en particulier, d'examiner les tests afin de veiller à ce que les différences culturelles y soient prises en compte.

- Le secteur privé a instauré des techniques innovatrices en matière de présélection des candidats. Nous recommandons que soit envisagée, pour la présélection, l'utilisation des entrevues « axées sur le comportement » au lieu de l'application du critère de l'expérience canadienne. En ce qui a trait à l'appréciation de l'expérience, celle acquise par les candidats membres de minorités visibles dans leur pays d'origine (lorsqu'ils sont nés à l'étranger) devrait être prise en considération, étant donné les habiletés diversifiées qu'exigent aujourd'hui les milieux de travail.

- Les fonctionnaires membres de minorités visibles ont indiqué que, souvent, on ne comptait aucun membre d'une minorité visible dans les jurys de sélection. Cela doit changer. Il devrait y avoir une représentation crédible des minorités visibles au sein de tous les jurys de sélection, comme c'était le cas au moment où le programme d'équité en matière d'emploi concernant les femmes fonctionnait à plein régime. Si l'on ne peut trouver ces personnes au sein de la fonction publique, il faudrait aller les chercher ailleurs.

- Les fonctionnaires ayant participé à l'étude — les membres de minorités visibles comme les autres — ont déclaré que les critères de sélection utilisés pour la dotation des postes n'ont souvent pas de lien avec l'emploi en cause. Nous recommandons que cet aspect soit examiné de près, afin que les critères de sélection soient davantage reliés aux emplois à pourvoir.

- On a dit que l'application subjective du critère des « qualités personnelles » constitue un obstacle majeur pour les minorités visibles en ce qui a trait à l'accès aux emplois et aux promotions au sein de la fonction publique. Il conviendrait de modifier la manière dont les « qualités personnelles » sont définies et évaluées. Il faudrait veiller à la transparence des éléments qui relèvent actuellement des « qualités personnelles », en indiquant clairement ce qu'on cherche et en faisant connaître les titres de compétence demandés pour l'emploi ainsi que les autres exigences. Sinon, il est proposé de réduire radicalement les notes attribuées pour le critère des « qualités personnelles », en n'établissant pas de minimum distinct à cet égard.

Traitement juste et équitable

- Le processus et les procédures régissant les enquêtes sur les plaintes touchant la discrimination raciale et d'autres atteintes aux droits de la personne dans la fonction publique ne semblent pas adéquats, au dire des employés membres de minorités visibles, dont le point de vue est partagé par une partie des membres du groupe dotation/gestion. Nous recommandons que les responsables de l'application des politiques de lutte contre la discrimination soient tenus de faire en sorte que toutes les plaintes relevant de la discrimination raciale ou du harcèlement racial fassent sans tarder l'objet d'une enquête approfondie. Cette enquête devrait être effectuée par des personnes impartiales aucunement mêlées aux incidents, et les auteurs des actes reprochés devraient être informés des conséquences qu'ils devront subir si les allégations sont jugées fondées.

- La représentation inadéquate des minorités visibles dans la fonction publique est attribuable en partie à la formation déficiente des gestionnaires et des personnes qui accomplissent des fonctions liées à la dotation et à la gestion. Une formation adéquate est indispensable si l'on veut que les autorités veillent à ce que tous les candidats potentiels soient traités d'une manière juste et équitable. La formation devrait insister sur le contexte moral et juridique dans lequel s'inscrit l'obligation du gouvernement de rendre la fonction publique représentative de tous ses divers éléments, y compris les minorités visibles. Il est important de nommer, aux postes de coordonnateurs de l'équité en matière d'emploi, des personnes qui saisissent vraiment la nécessité du programme ainsi que ses objectifs, et qui y adhèrent sans réserves.

- La nouvelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, qui est maintenant applicable à la fonction publique fédérale, est entrée en vigueur il y a peu de temps. En prévision de l'application de ce texte législatif, les cadres supérieurs et intermédiaires devraient recevoir une formation complète sur les principes de la loi et sur ses incidences concrètes. Il y a lieu de mettre à leur disposition les ressources que nécessite l'application de la nouvelle loi.

Avancement professionnel

- Dans un certain nombre de ministères et d'organismes, la présence de groupes consultatifs ou d'appui aux minorités visibles ainsi que leurs conseils ont eu des effets positifs pour les fonctionnaires membres de ces minorités. Afin de donner à ces groupes les moyens qui leur permettront de continuer leur travail d'une manière plus efficace, il conviendrait de leur attribuer une reconnaissance officielle ainsi qu'une aide matérielle. Par ailleurs, il y a lieu de mettre sur pied de tels groupes dans les ministères et les organismes où il n'en existe pas à l'heure actuelle. Une de leurs actions pourrait consister à montrer aux fonctionnaires membres de minorités visibles comment s'y prendre pour briser le « plafond de verre », et à les initier aux styles de gestion nord-américains.

- Le secteur privé a grandement profité du fait que tous les employés ont accès à l'information sur les postes à pourvoir : les employés méritants et ambitieux peuvent ainsi obtenir de l'avancement. Dans la fonction publique, le réseau revêt un caractère informel et il n'est accessible qu'aux « initiés ». Il conviendrait donc de créer, dans la fonction publique, un réseau d'information sur les carrières afin d'aider, notamment, les fonctionnaires membres de minorités visibles.

- Il y aurait lieu d'établir une banque de fonctionnaires membres de minorités visibles afin d'aider les gestionnaires désireux d'explorer les possibilités de recrutement de candidats membres de minorités visibles. Cette banque devrait être constituée à partir des évaluations de rendement, des entrevues et des aspirations exprimées, et l'opération devrait normalement relever d'un comité n'émanant pas de la division où travaille le fonctionnaire. Il faudrait mettre au point un « modèle de compétences » par lequel seraient repérées les personnes qui présentent un potentiel pour accéder à différents niveaux, et les personnes retenues devraient recevoir une formation qui les prépare à occuper des postes d'un niveau hiérarchique plus élevé.

- Le système d'évaluation du rendement utilisé dans la fonction publique a fait l'objet de critiques sévères de la part des fonctionnaires, alors que le secteur privé en vante les vertus comme outil de planification de la carrière. On pourrait accroître le recours à des critères objectifs en matière d'évaluation du rendement. Le secteur public pourrait s'inspirer de ce qui se fait à ce chapitre dans le secteur privé. La mesure du rendement, en termes quantitatifs si la chose est possible, devrait être instaurée pour l'ensemble du personnel.

- Les responsables du secteur privé comme les fonctionnaires membres de minorités visibles ont évoqué le système de mentorat ou le système de travail en duo à titre de moyen propre à permettre aux minorités visibles d'occuper la place qui leur revient au sein de la fonction publique, comme cela s'est passé, d'une manière informelle, dans le cas des femmes. Aussi proposons-nous la création d'un système de « mentors » officiels à l'intention de tout le personnel, en particulier les membres de minorités visibles.

- Dans le milieu de travail moderne, la formation et les compétences sont les clés qui permettent d'obtenir de l'avancement. Il y aurait lieu, par conséquent, de prendre des mesures favorisant la formation et le perfectionnement professionnel des fonctionnaires membres de minorités visibles.

- Les données recueillies donnent à penser que les fonctionnaires membres de minorités visibles n'obtiennent pas autant de nominations intérimaires à des niveaux supérieurs que les autres fonctionnaires. Pour cette raison, nous recommandons l'attribution systématique, aux membres de minorités visibles, d'un plus grand nombre d'affectations intérimaires et ciblées, de façon que ces personnes puissent acquérir l'expérience susceptible d'accroître leurs chances de succès lorsqu'elles poseront ensuite leur candidature à des postes d'un niveau hiérarchique supérieur. Parallèlement à cela, il y aurait lieu d'établir un programme de perfectionnement destiné aux fonctionnaires membres de minorités visibles qui

présentent des aptitudes pour devenir cadres — ce programme consisterait notamment à attribuer à ces personnes des postes intérimaires et à les inscrire au Programme Cours et affectations de perfectionnement, en veillant à ce que leur cheminement de carrière fasse l'objet d'un suivi.

- La plupart des personnes ayant participé aux groupes de discussion ont déclaré que les nominations intérimaires à des postes d'un niveau supérieur peuvent avoir une durée illimitée. Cette situation est démotivante et frustrante pour les employés concernés, qui sont alors portés à dénoncer ce qu'ils considèrent comme de l'exploitation. Nous recommandons par conséquent que, dans le cas des nominations intérimaires, l'intéressé soit, au bout de deux ans, confirmé dans le poste qu'il occupe d'une manière intérimaire. Il s'agit de mettre fin à la pratique suivant laquelle on demande continuellement à ces personnes d'exercer des fonctions d'une manière intérimaire sans jamais les titulariser.

- Il y aurait lieu de placer un plus grand nombre de membres de minorités visibles dans les groupes de relève, d'une manière systématique et planifiée, afin de donner à ceux et celles qui ont le talent et l'intérêt nécessaires la possibilité d'accéder aux niveaux de cadre intermédiaire et de cadre supérieur.

Reddition de comptes

- Nous recommandons qu'une plus grande importance soit accordée à la reddition de comptes par les gestionnaires de la fonction publique et que, avec le plan stratégique élaboré comme cadre et un régime d'objectifs et de calendriers (dans l'ensemble de la fonction publique et dans chaque ministère), on fixe des repères qui permettent d'apprécier les progrès réalisés. Il conviendrait de récompenser les gestionnaires qui atteignent les objectifs ainsi fixés, et de pénaliser ceux qui ne les atteignent pas.

- Il y aurait lieu de donner aux comités consultatifs des minorités visibles accès au bureau du sous-ministre. Ils pourront ainsi : donner des conseils et de la rétroaction sur les progrès réalisés au chapitre de l'équité en matière d'emploi dans le cas des fonctionnaires membres de minorités visibles; agir à titre de mentors; jouer un rôle au chapitre de l'examen des descriptions de travail; participer aux activités relevant des contacts avec la communauté; aider les jurys de sélection à trouver des candidats de l'extérieur.

En conclusion, on peut dire que, si aucune mesure corrective n'est prise, le retard de la fonction publique par rapport au secteur privé s'accroîtra inévitablement dans la représentation des minorités visibles. Cela ressort d'une manière évidente du taux de recrutement des membres de minorités visibles dans la fonction publique, qui est demeuré faible ces dernières années, comme l'indique l'annexe 3. La fonction publique doit supprimer les obstacles culturels susceptibles de défavoriser les candidats membres de minorités visibles, pour faire en sorte que l'on reconnaisse et récompense le mérite véritable. Il conviendrait d'inciter les gestionnaires — de tous niveaux — à veiller à la réalisation de la diversité au sein de leur effectif. En dernier ressort, les gestionnaires qui ne paraissent pas convaincus par les arguments invoqués en faveur de la diversité devraient

être contraints, par l'application de mécanismes de reddition de comptes, de favoriser la réalisation des objectifs de justice et d'équité en matière d'emploi dans la fonction publique.

Sommaire : Chapitre 7
Recommandations

Les recommandations résumées ci-après visent à améliorer la représentation des minorités visibles dans la fonction publique fédérale.

- Il faut démontrer l'existence, aux niveaux hiérarchiques les plus élevés, d'un engagement soutenu à l'égard de la réalisation de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique. Cela passe, notamment, par l'établissement d'un comité, émanant du Bureau du Conseil privé, qui serait chargé de superviser le travail effectué dans ce domaine.

- L'éducation est essentielle. Il faudrait informer le grand public comme les fonctionnaires des bienfaits de la diversité, et diffuser des exemples de réussites personnelles parmi les communautés faisant partie des minorités visibles.

- Il y aurait lieu de veiller à ce que tous les systèmes d'emploi et les procédures connexes soient clairs et équitables, d'une part, et d'autre part à ce que les exigences de poste et les outils d'évaluation soient pertinents et objectifs.

- Il faudrait instituer un mécanisme qui garantisse une large diffusion de l'information sur les possibilités d'emploi, de façon que tous les candidats intéressés et possédant les titres et qualités requis puissent poser leur candidature.

- Il conviendrait de favoriser la représentation des minorités visibles par des initiatives de rapprochement, des programmes de mentorat et de perfectionnement professionnel et une formation ciblée.

- La Commission de la fonction publique devrait constituer des banques de données renfermant des renseignements sur les titres de compétence étrangers et leurs équivalences, afin que les candidats membres de minorités visibles ne soient pas éliminés injustement selon ce critère.

- Il conviendrait de donner aux fonctionnaires membres de minorités visibles davantage d'occasions en ce qui a trait aux nominations intérimaires; et tous les fonctionnaires occupant un poste intérimaire depuis plus de deux ans devraient être titularisés à ce poste.

Suite à la page suivante

Sommaire : Chapitre 7 (suite)

- La fonction publique devrait revoir les politiques et procédures relatives au harcèlement et à la discrimination. Il conviendrait de les évaluer et de les améliorer en s'inspirant des meilleures pratiques instaurées par certains ministères et par des employeurs du secteur privé.

- Il conviendrait de former, dans chaque ministère, des comités consultatifs des minorités visibles qui aient accès aux sous-ministres.

- Les gestionnaires devraient faire preuve d'une plus grande flexibilité en vue de la réalisation des objectifs relevant de la diversité, et ils devraient être tenus de rendre compte des résultats obtenus.

ANNEXE 1

Questionnaires/Groupes de discussion

L'étude a été réalisée au moyen de techniques quantitatives et qualitatives. Quatre questionnaires ont été utilisés. La majorité d'entre eux ont été distribués par les ministères et organismes participants. Les ministères et organismes ont eu recours à diverses méthodes pour la distribution des questionnaires. Le questionnaire 1, destiné aux personnes ayant des responsabilités en matière de dotation et de gestion et le questionnaire 2, destiné aux membres du groupe de la direction, ont été distribués par les ministères et organismes à un échantillon de fonctionnaires (soit un nombre bien précis). Quant au questionnaire 3 (minorités visibles) et au questionnaire 4 (groupe témoin), ils ont été distribués de diverses manières par les différents ministères et organismes. Certains ont distribué les questionnaires 3 et 4 à tous les employés du ministère ou de l'organisme par le truchement du courrier électronique ou par d'autres moyens. D'autres ont envoyé le questionnaire relatif aux minorités visibles seulement aux personnes qui avaient déclaré appartenir à ce groupe. Les autres ministères et organismes ont annoncé par courrier électronique que les personnes intéressées à remplir les questionnaires n'avaient qu'à communiquer avec le cabinet d'experts-conseils.

Plusieurs personnes ont communiqué directement avec le cabinet d'experts-conseils (notamment après avoir été mises au courant par des bulletins syndicaux ou par le bouche-à-oreille) et ont demandé les questionnaires. Chacun et chacune a répondu aux questionnaires de son plein gré. Les questionnaires 1 et 2 étaient identiques, sauf en ce qui a trait à la question de l'origine raciale. Le questionnaire 3 était destiné uniquement aux fonctionnaires membres de minorités visibles, alors que le questionnaire 4 était destiné aux fonctionnaires n'appartenant pas à des minorités visibles. Étant donné la façon dont les questionnaires ont été distribués, il est impossible de déterminer le taux de reponse

Comme dans le cas de tout sondage, quelques questionnaires se sont avérés inutilisables. Certains n'avaient pas été remplis plus loin que la première page. Dans d'autres cas, les répondants avaient mal compris le terme « minorités visibles » et avaient rempli le questionnaire 3 en se disant membres de ce groupe. Il s'agissait surtout d'Autochtones, de personnes ayant une déficience, d'immigrants nés dans des pays de l'Europe méridionale et de quelques personnes qui se disaient membres de minorités visibles du fait qu'elles étaient des « hommes de race blanche ».

Des 1 712 questionnaire reçus, 1 612 étaient utilisables. Voici les détails :

Questionnaires

Type de questionnaire	Nombre de questionnaires reçus	Nombre de questionnaires utilisés
1. Groupe dotation/gestion	188	159
2. Groupe de la direction (EX)	83	74
3. Minorités visibles	1 096	1 063
4. Groupe témoin	345	316
Total	1 712	1 612

Le lecteur se demandera sans doute dans quelle mesure les questionnaires reçus étaient représentatifs. Il est impossible de répondre à cette question dans le cas des questionnaires 1 et 2. On peut y répondre, toutefois, dans le cas du questionnaire 3 et, dans une certaine mesure, dans celui du questionnaire 4. Il s'agit pour cela de comparer certaines des caractéristiques importantes de la population avec les caractéristiques des personnes ayant rempli le questionnaire.

Le nombre de membres de minorités visibles qui ont rempli le questionnaire correspondait à environ 12 % des salariés de la fonction publique membres de minorités visibles. La comparaison entre certaines des caractéristiques clés des fonctionnaires qui s'étaient « auto-identifiés » montre que même si l'étude n'est pas fondée sur un échantillonnage systématique, l'échantillon était dans l'ensemble relativement représentatif des minorités visibles dans la fonction publique sur le plan du sexe et de la catégorie professionnelle.

Tableau 1A
Comparaison entre les minorités visibles dans la fonction publique fédérale et dans l'échantillon, selon le sexe

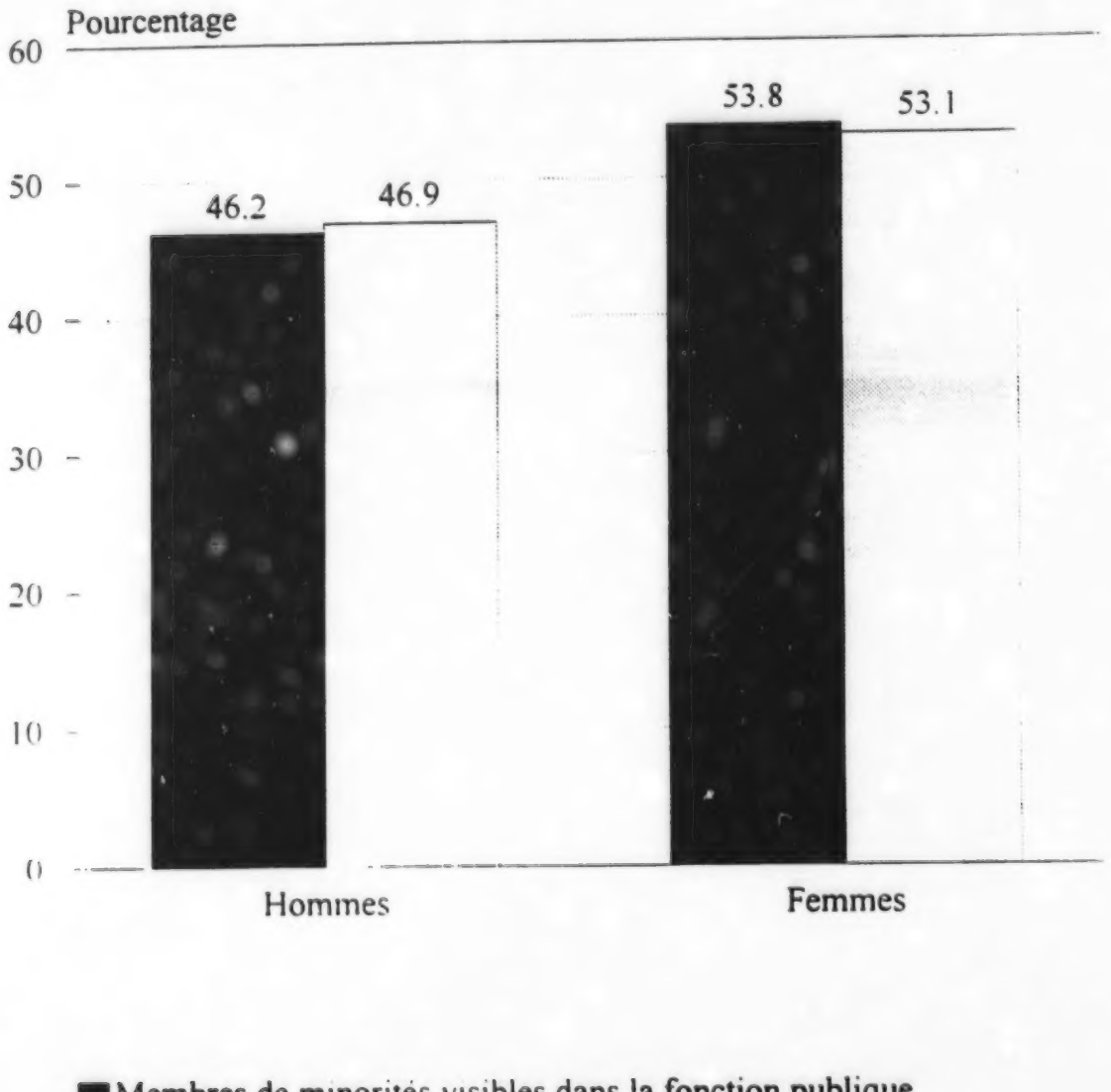
Sexe	Minorités visibles	Échantillon
Femmes	46,2 %	46,9 %
Hommes	53,8 %	53,1 %

Tableau 1B
Comparaison entre les minorités visibles
dans la fonction publique fédérale et dans l'échantillon,
selon la catégorie professionnelle

Catégorie professionnelle	Minorités visibles	Échantillon
Direction	1,0 %	1,0 %
Scientifique et professionnelle	24,5 %	26,3 %
Administration et service extérieur	33,6 %	35,5 %
Technique	6,9 %	7,8 %
Soutien administratif	28,1 %	26,1 %
Exploitation	5,9 %	3,3 %

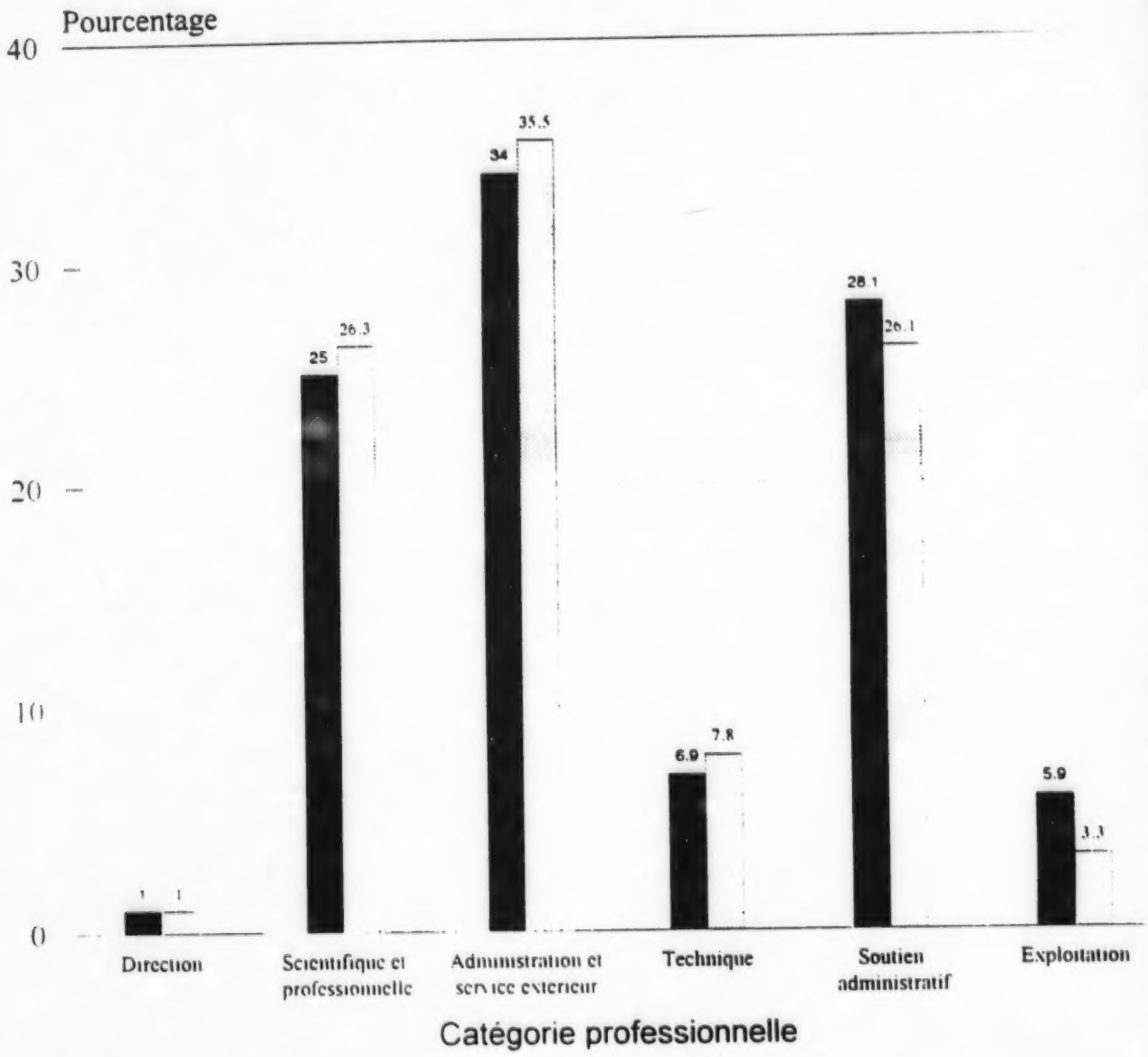
Les diagrammes 1 et 2 montrent, graphiquement, les similitudes existant, sur le plan du sexe et de la catégorie professionnelle, entre la population des membres de minorités visibles dans l'ensemble de la fonction publique, et les membres de minorités visibles ayant participé à l'étude.

Diagramme 1 : Répartition, selon le sexe, des membres de minorités visibles dans la fonction publique et dans l'échantillon



Sources : Secrétariat du Conseil du Trésor et John Samuel & Associates Inc.

Diagramme 2 : Catégorie professionnelle des membres de minorités visibles dans la fonction publique et dans l'échantillon



Sources : Secrétariat du Conseil du Trésor et John Samuel & Associates Inc.

En ce qui concerne l'origine des salariés de l'échantillon qui sont membres de minorités visibles, les trois principaux groupes ethniques au sein de la population des minorités visibles au Canada (Chinois, Asiatiques du Sud et Noirs) formaient également les groupes principaux au sein des répondants, comme l'indique le diagramme 3.

Le groupe témoin comportait 62,6 % de femmes contre 47,4 % dans la fonction publique. Plus de 85 % des répondants de l'échantillon appartenaient aux catégories « administration et service extérieur » et « soutien administratif », alors que la proportion est de 61,4 % dans l'ensemble de la fonction publique.

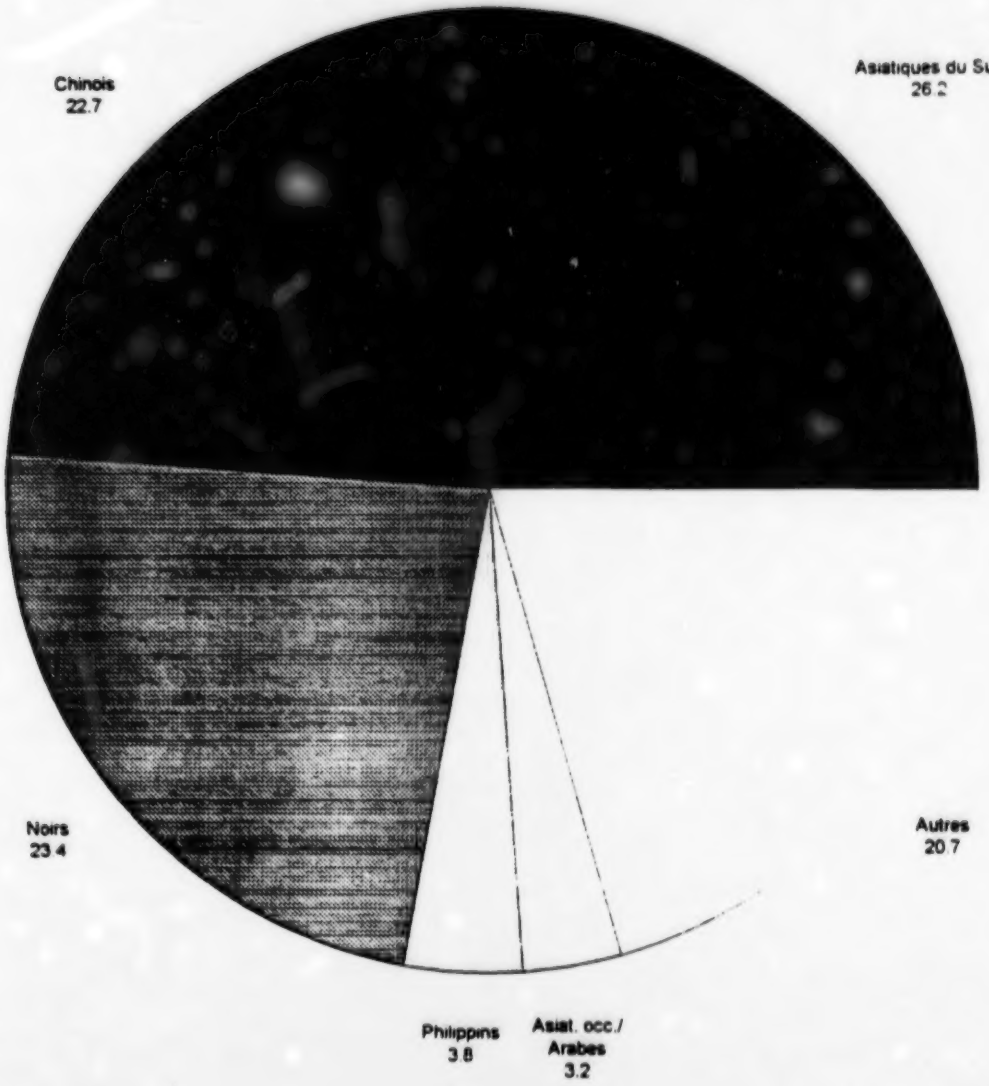
Groupes de discussion

Groupes de discussion, selon le type

Type de groupe de discussion	Nombre de participants
Minorités visibles	312
Groupe témoin (fonctionnaires ne faisant pas partie de minorités visibles)	32
Groupe dotation/gestion	23
Anciens fonctionnaires membres de minorités visibles	11
Total	**378**

Diagramme 3 : Origine des membres de minorités visibles

Échantillon



Source : John Samuel & Associates Inc.

ANNEXE 2

Tableaux tirés des questionnaires 3 (Fonctionnaires membres de minorités visibles) et 4 (Groupe témoin — Fonctionnaires ne faisant pas partie de minorités visibles)

Tableau 1
Niveau d'instruction

Niveau d'instruction	Minorités visibles	Groupe témoin
Primaire terminé	0,5 %	0,8 %
Secondaire terminé	6,1 %	16,3 %
Études collégiales/universitaires partielles	31,3 %	31,0 %
Diplôme universitaire de premier cycle	31,1 %	31,8 %
Diplôme universitaire supérieur	6,3 %	3,8 %

Tableau 2
Répartition selon l'âge

Groupes d'âge	Minorités visibles	Groupe témoin
30 ans ou moins	17,9 %	10,5 %
De 31 à 40 ans	28,4 %	34,6 %
De 41 à 50 ans	33,0 %	43,6 %
51 ans ou plus	20,7 %	11,3 %

Tableau 3
Nombre d'années de service au sein de la fonction publique

Nombre d'années de service au sein de la fonction publique	Minorités visibles	Groupe témoin
Moins d'une année	6,2 %	3,9 %
De 1 à 4 ans	16,6 %	11,3 %
De 5 à 9 ans	28,2 %	25,1 %
10 ans ou plus	49,0 %	59,9 %

Tableau 4
Région où travaille le fonctionnaire

Région	Minorités visibles	Groupe témoin
Atlantique	19,8 %	10,2 %
Québec	5,6 %	7,6 %
Ontario	51,8 %	55,9 %
Prairies	8,5 %	12,3 %
Colombie-Britannique et Territoires	13,3 %	14,0 %
À l'extérieur du Canada	1,0 %	0,0 %

Tableau 5
Situation d'emploi

Situation d'emploi	Minorités visibles	Groupe témoin
Pour une période indéterminée	83,7 %	88,2 %
Pour une période déterminée	8,3 %	5,9 %
Emploi occasionnel	2,0 %	2,8 %
À temps partiel	1,3 %	0,7 %
Autre	4,7 %	2,4 %

Tableau 6
Source d'information sur l'emploi à l'origine de l'entrée dans la fonction publique

Source d'information	Minorités visibles	Groupe témoin
Publicité	31,0 %	25,6 %
Bouche-à-oreille	22,4 %	25,2 %
Candidature spontanée	12,5 %	12,6 %

Tableau 7
Obligation de subir des examens écrits

Obligation de subir des examens écrits	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	65,0 %	64,3 %
Non	29,7 %	30,2 %
Ne se souvient pas	5,3 %	5,5 %

Tableau 8
Examen relié au poste

Examen relié au poste	Minorités visibles	Groupe témoin
Pas de réponse	32,3 %	32,8 %
Oui	49,0 %	50,2 %
Non	12,9 %	12,7 %
Ne se souvient pas	5,8 %	4,3 %

Tableau 9
Obligation de passer une entrevue

Obligation de passer une entrevue	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	92,0 %	92,6 %
Non	7,0 %	6,6 %
Ne se souvient pas	1,0 %	0,8 %

Tableau 10
Questions reliées au poste, lors de l'entrevue

Questions reliées au poste, lors de l'entrevue	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	82,5 %	90,4 %
Non	10,3 %	4,6 %
Ne se souvient pas	7,2 %	5,0 %

Tableau 11
Fonctionnaires ayant déjà fait partie d'un jury de sélection

Ont déjà fait partie d'un jury de sélection	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	30,0 %	56,4 %
Non	70,0 %	43,6 %

Tableau 12
Participation à des jurys de sélection

Participation à des jurys de sélection	Minorités visibles	Groupe témoin
2 jurys ou moins	59,5 %	53,6 %
3 ou 4	20,4 %	28,6 %
5 ou 6	8,6 %	6,4 %
7 ou plus	11,5 %	11,4 %

Tableau 13
Peuvent indiquer des politiques/pratiques qui découragent l'entrée des membres de minorités visibles dans la fonction publique

Peuvent indiquer des politiques/pratiques qui découragent l'entrée des membres de minorités visibles dans la fonction publique	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	43,5 %	16,3 %
Non	56,5 %	83,7 %

Tableau 14
Occupent le même poste depuis leur entrée dans la fonction publique

Occupent le même poste depuis leur entrée dans la fonction publique	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	34,2 %	23,6 %
Non	65,8 %	76,4 %

Tableau 15A
Nombre d'années au même poste

Durée	Minorités visibles	Groupe témoin
Depuis cinq ans ou moins	53,0 %	48,1 %
De 6 à 10 ans	27,6 %	25,0 %
11 ans ou plus	19,4 %	26,9 %

Tableau 15B
Occupent le même poste par choix

Occupent le même poste par choix	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	26,2 %	37,1 %
Non	73,8 %	62,9 %

Tableau 16
Nombre de promotions obtenues au cours des sept dernières années

Nombre de promotions obtenues au cours des sept dernières années	Minorités visibles	Groupe témoin
Aucune	52,6 %	45,0 %
Une	29,7 %	29,1 %
Deux	11,3 %	12,4 %
Trois ou plus	6,4 %	13,5 %

Tableau 17
Ont déjà occupé un poste intérimaire d'un niveau supérieur

Ont déjà occupé un poste intérimaire d'un niveau supérieur	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	57,2 %	76,6 %
Non	42,8 %	23,5 %

Tableau 18
Façon dont la dernière promotion a été obtenue

Façon dont la dernière promotion a été obtenue	Minorités visibles	Groupe témoin
Demande en bonne et due forme	4,0 %	2,5 %
Grâce à l'évaluation du rendement	8,5 %	5,9 %
À la demande du supérieur	11,4 %	10,8 %
Concours	59,4 %	66,1 %
Autrement	16,7 %	14,7 %

Tableau 19A

Fonctionnaires qui se sont présentés à un concours durant les sept dernières années

Se sont présentés à un concours durant les sept dernières années	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	75,7 %	73,6 %
Non	24,3 %	26,4 %

Tableau 19B

Nombre de concours auxquels les fonctionnaires se sont présentés durant les sept dernières années

Nombre de concours auxquels les fonctionnaires se sont présentés durant les sept dernières années	Minorités visibles	Groupe témoin
2 ou moins	40,9 %	51,8 %
3 ou 4	28,0 %	24,4 %
5 ou 6	16,8 %	10,7 %
7 ou plus	14,3 %	13,1 %

Tableau 19C

Raison pour laquelle on ne s'est présenté à aucun concours durant les sept dernières années

Raison pour laquelle on ne s'est présenté à aucun concours durant les sept dernières années	Minorités visibles	Groupe témoin
Aucune chance de l'emporter	25,1 %	15,0 %
Le processus de concours est injuste	27,0 %	16,7 %
Ne remplissait pas les conditions de candidature	9,3 %	6,7 %
Expérience insuffisante	6,7 %	3,3 %
Pas d'intérêt	10,4 %	21,7 %
Autre raison	21,5 %	36,6 %

Tableau 20

Les promotions sont-elles attribuées aux candidats les plus qualifiés?

Attribution des promotions aux candidats les plus qualifiés?	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	23,4 %	25,7 %
Non	76,6 %	74,3 %

Tableau 21A

Mutations/affectations latérales au cours des sept dernières années

Mutations/affectations latérales au cours des sept dernières années	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	60,0 %	66,4 %
Non	40,0 %	33,6 %

Tableau 21B

Aucune mutation/affectation latérale au cours des sept dernières années, par choix

Aucune mutation/affectation latérale au cours des sept dernières années, par choix	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	46,0 %	67,0 %
Non	54,0 %	33,0 %

Tableau 22

Peuvent indiquer des politiques/pratiques, au sein du processus de promotion, qui ont un effet dissuasif pour les membres de minorités visibles

Peuvent indiquer des politiques/pratiques, au sein du processus de promotion, qui ont un effet dissuasif pour les membres de minorités visibles	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	47,8 %	20,0 %
Non	52,2 %	80,0 %

Tableau 23
Application cohérente des évaluations du rendement

Application cohérente des évaluations du rendement	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	35,5 %	20,2 %
Non	64,5 %	79,8 %

Tableau 24
Lien entre l'évaluation du rendement et le poste

Lien entre l'évaluation du rendement et le poste	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	68,5 %	73,8 %
Non	31,5 %	26,2 %

Tableau 25
Utilité de l'évaluation du rendement pour réaliser pleinement son potentiel

Utilité de l'évaluation du rendement pour réaliser pleinement son potentiel	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	30,3 %	26,8 %
Non	69,7 %	73,2 %

Tableau 26
Existence, dans le processus d'évaluation du rendement, de politiques/pratiques qui découragent les minorités visibles

Politiques/pratiques, dans le processus d'évaluation, qui découragent les minorités visibles	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	32,7 %	13,8 %
Non	67,3 %	86,2 %

Tableau 27
Les conditions de travail existant dans la fonction publique sont-elles favorables à la productivité ou aux réalisations?

Les conditions de travail dans la fonction publique sont-elles favorables à la productivité ou aux réalisations?	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	36,6 %	32,4 %
Non	63,4 %	67,6 %

Tableau 28
Les conditions de travail ont-elles un effet décourageant ou créent-elles des obstacles?

Les conditions de travail ont-elles un effet décourageant ou créent-elles des obstacles?	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	39,3 %	20,0 %
Non	60,7 %	80,0 %

Tableau 29
La fonction publique devrait-elle instaurer des mesures spéciales en faveur des minorités visibles?

La fonction publique devrait-elle instaurer des mesures spéciales en faveur des minorités visibles?	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	67,0 %	25,9 %
Non	15,7 %	56,6 %
Incertains	17,3 %	17,5 %

Tableau 30A
Ont été témoins ou victimes de discrimination en matière d'emploi

Ont été témoins ou victimes de discrimination en matière d'emploi	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	48,3 %	28,6 %
Non	36,8 %	62,9 %
Incertains	14,9 %	8,5 %

Tableau 30B
Réaction des fonctionnaires ayant été témoins ou victimes de discrimination en matière d'emploi

Réaction des fonctionnaires ayant été témoins ou victimes de discrimination en matière d'emploi	Minorités visibles	Groupe témoin
Se sont plaints au supérieur	15,1 %	12,8 %
Se sont adressés au syndicat	11,8 %	7,3 %
Ont déposé une plainte en bonne et due forme	8,6 %	8,3 %
Ont discuté avec l'auteur des actes discriminatoires	11,1 %	17,4 %
Ont signalé le cas aux Ressources humaines	4,9 %	6,4 %
Ont signalé le cas au cadre supérieur	9,7 %	13,8 %
N'ont rien fait	26,6 %	28,5 %
Ont signalé le cas aux services d'aide aux employés	4,1 %	1,8 %
Ont signalé le cas au personnel des droits de la personne	2,9 %	0,9 %
Autres mesures	5,2 %	2,8 %

Tableau 31
Les politiques relatives à l'équité en matière d'emploi et aux droits de la personne contribuent-elles à la qualité du milieu de travail?

Les politiques relatives à l'équité en matière d'emploi et aux droits de la personne contribuent-elles à la qualité du milieu de travail?	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	58,8 %	48,0 %
Non	16,1 %	29,7 %
Incertains	25,1 %	22,3 %

Tableau 32
Se sentent à l'aise dans le milieu de travail

Se sentent à l'aise dans le milieu de travail	Minorités visibles	Groupe témoin
Oui	68,7 %	73,2 %
Non	17,5 %	15,8 %
Incertains	13,8 %	11,0 %

ANNEXE 3

Tableaux sur la représentation, les promotions et le recrutement des minorités visibles

Tableau 1
Représentation des minorités visibles
dans la fonction publique et dans le secteur privé sous réglementation fédérale
1987-1995

Secteur	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Fonction publique	2,7 %	2,9 %	3,1 %	3,5 %	3,6 %	3,8 %	3,8 %	3,8 %	4,1 %
Secteur privé	5,0 %	5,7 %	6,7 %	7,1 %	7,6 %	7,9 %	8,1 %	8,3 %	8,8 %

Sources : Secrétariat du Conseil du Trésor : Rapports annuels et rapports spéciaux; DRHC : Rapports annuels sur l'équité en emploi.

Tableau 2
Promotions obtenues par les membres de minorités visibles
dans la fonction publique et dans le secteur privé sous réglementation fédérale
1987-1995

Secteur	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Fonction publique	N/D	N/D	N/D	N/D	3,9 %	N/D	4,0 %	3,9 %	4,1 %
Secteur privé	6,9 %	7,6 %	9,4 %	10,9 %	10,8 %	11,1 %	10,7 %	11,1 %	11,6 %

N/D : Données non disponibles
Sources : Secrétariat du Conseil du Trésor : Rapports annuels et rapports spéciaux; DRHC : Rapports annuels sur l'equite en emploi.

Tableau 3
Pourcentage des recrutements de membres de minorités visibles dans la fonction publique
1988-1995

Secteur	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Recrutements dans la fonction publique*	3,3 %	4,0 %	4,6 %	5,0 %	5,5 %	5,2 %	2,7 %	2,9 %

Source : Commission canadienne des droits de la personne, 1996.

* De 1987 à 1991, les données fournies par le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) ont été réparties par année civile et les années suivantes, par année financière. De 1987 à mars 1993, les données fournies par le SCT ne portaient que sur les employés nommés pour une période indéterminée ou pour une période déterminée de six mois ou plus. Après mars 1993, les statistiques font également état des données sur les employés nommés pour une période déterminée de trois mois ou plus.

Bibliographie

Abella, Rosalie Silberman
1984. *Égalité en matière d'emploi. Rapport de la Commission sur l'égalité en matière d'emploi.* Ottawa : Approvisionnements et Services Canada.

AFPC
1996. *Luttons pour nos droits.* Ottawa : AFPC.

Basavarajappa, K.G., Beaujot, R.P. et Samuel, T.J.
1993. *Impact of Immigration in the Receiving Countries.* Genève : Organisation internationale pour les migrations.

Billingsley, B. et Muszynski, L.
1985. No Discrimination Here : Toronto Employers and the Multiracial Workforce. Toronto : The Urban Alliance on Race Relations and the Social Planning council of Metropolitan Toronto.

Burke, Ronald J.
1990. « Managing an Increasingly Diverse Workforce : Experience of Minority Managers and Professionals in Canada ». Toronto : York University.

Canadian Alliance for Visible minorities
1995. *Employment Equity : A Cure or a Curse? A Study Commissioned by the Canadian Alliance for Visible minorities.* Ottawa.

Chambre des communes
1984. *L'égalité, ça presse! Rapport du Comité spécial sur la participation des minorités visibles à la société canadienne.* Ottawa.

Comité consultatif des minorités visibles, Santé et Bien-être social Canada
1992. *Santé et Bien-être social Canada : La diversité au service de l'excellence.* Ottawa.

Commission canadienne des droits de la personne
1989. *Rapport annuel, 1988.* Ottawa.

Commission de la fonction publique
1994. *Renseignements sur la dotation.* Ottawa : Commission de la fonction publique.

1996. *Examen consultatif de la dotation : Conférence Vision.* Ottawa.

1996. *Examen consultatif de la dotation : Documents de travail.* Ottawa.

Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme
1969. *Vol. 4 : L'apport culturel des autres groupes ethniques*. Ottawa : Imprimeur de la Reine.

Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration
1992. *Last In, First Out : Racism in Employment*. Draft. Ottawa.

Conseil ethnoculturel du Canada
1992. *L'inéquité en emploi : La situation de l'emploi des minorités visibles dans la Fonction publique fédérale, 1988-1991*. Ottawa.

DRHC
1995. *Towards Equity*. Ottawa.

Groupe de consultation sur les minorités visibles sur l'équité en matière d'emploi
1993. *Fausses images : Observations des membres des minorités visibles au sein de la fonction publique du Canada*. Ottawa : Secrétariat du Conseil du Trésor.

Groupe de consultation sur l'équité en matière d'emploi pour les minorités visibles
1992. *Pour une visibilité sans frontières*. Ottawa : Secrétariat du Conseil du Trésor.

Henry, Frances et Ginzberg, E.
1985. *Who Gets the Work? A Test of Racial Discrimination in Employment*. Toronto : Social Planning Council & Urban Alliance on Race Relations.

Jain, Harish C.
1990. *Employment Equity : Issues and Policies, Part I*. Ottawa : Conseil consultatif (canadien) de l'emploi et de l'immigration.

1988. *Employment Discrimination against Visible Minorities and Employment Equity*. Hamilton : McMaster University.

Kirchmeyer, Catherine et McLellan, Janet.
1990. « Managing Ethnic Diversity : Utilizing the Creative Potential of a Diverse Workforce to Meet the Challenges of the Future ». Whistler, B.C. : Actes d'une conférence de l'Association des sciences administratives du Canada.

Ministère de l'Emploi et de l'Immigration
1988. *Progress on Employment Equity*. Ottawa.

Multicom
1996. *A Consultation with Visible Minority Employees at Canadian Heritage*. Ottawa : Ministère du Patrimoine canadien.

Olsten Forum (The). The Olsten Forum On Human Resource Issues and Trends
1995. *Managing and Developing the New Work Force*. Melville, NY : Olsten Corporation.

Perera, Ranjit
1994. *Evidence of Systemic Discrimination against Visible Minorities and Aboriginal People in Employment Practices at the Canadian International Development Agency* : Ottawa : Comité d'appel de la Commission de la fonction publique.

Pitman, Walter
1977. *Now Is Not Too Late*. Toronto : The Municipality of Metropolitan Toronto.

Poole, Phebe-Jane
1989. *Minorities in Banking*. Ottawa : Centre canadien des politiques alternatives.

Redway, Alan
1990. « Racial Equality in the Workplace : Retrospect and Prospect ». Dans Jain Harish et autres, (dir.) *Equality for All*. Hamilton, Ont. : Conférence nationale sur l'égalité raciale en milieu de travail : rétrospective et perspective.

Reitz, Jeffrey
1988. « Less Racial Discrimination in Canada, or simply less Racial Conflict? Implications of Comparisons with Britain ». *Canadian Public Policy*, XIV.

Salmond, Jim et Warrent, Wendy.
1995. *Classement par ordre inverse de mérite*. Ottawa : Commission de la fonction publique.

Samuel, John T. et Karam, Aly
1996. « Employment Equity and Visible Minorities in the Federal Workforce », document présenté au Symposium sur l'immigration et l'intégration. Winnipeg : University of Manitoba (octobre).

1991. « Racial Equality in the Canadian Work Force : The Federal Scene ». *The Journal of Intergroup Relations*. Été.

1989. « Canada's Visible minorities and the Labour Market : Vision 2000 » dans *Canada 2000 : Race Relations and Public Policy*. (dir. Dwivedi, O.P. et autres). Guelph : University of Guelph.

1984. « Economic Adaptation of Refugees in Canada : Experience of a Quarter Century », *International Migration*. XXII.

Secrétariat du Conseil du Trésor.
1996. *L'équité en emploi dans la fonction publique : Rapport annuel 1995-1996*. Ottawa.

1996. *L'équité en emploi dans la fonction publique : Rapport annuel 1994-1995*. Ottawa.

1995. *L'équité en emploi dans la fonction publique : Rapport annuel 1993-1994*. Ottawa.

1994. *L'équité en emploi dans la fonction publique : Rapport annuel 1992-1993*. Ottawa.

1988. *En bonne voie : progrès de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale, 1985-1988*. Ottawa.

Stasiulis, Daiva K.
1989. « Affirmative Action for Visible minorities and the New Politics of Race in Canada ». *Canada 2000 : Race Relations and Public Policy*. (dir.Dwivedi, O.P. et autres). Guelph : University of Guelph.

Taylor, Christine
1995. *Dimensions of Diversity in Canadian Business*. Ottawa : The Conference Board of Canada. Training and Development Associates.

1992. *Report on Executive Interviews Conducted for the Visible Minority Consultation Group on Employment Equity. (Groupe de consultation sur l'équité en matière d'emploi pour les minorités visibles)*. Ottawa.

Ubale, Bhausaheb
1977. *Equal Opportunity and Public Policy*. Toronto : Procureur général de l'Ontario.

Wannell Ted et Caron, Nathalie
1994. *Regard sur les groupes d'équité en matière d'emploi chez ceux ayant récemment obtenu un diplôme d'études postsecondaires : minorités visibles, peuples autochtones et personnes limitées dans leurs activités quotidiennes*. Ottawa : Statistique Canada.

White, Linda
Sans date. « Employment Equity : A Background Paper ». Toronto : Conférence nationale sur l'égalité raciale en milieu de travail : rétrospective et perspective.